

# ANALISA

1984—10

## MEMBANGUN PEDESAAN



CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES

# ANALISA

Diterbitkan oleh CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES (CSIS) sebagai terbitan berkala yang menyajikan analisa-analisa peristiwa dan masalah internasional dan nasional, baik ideologi dan politik maupun ekonomi, sosial budaya dan pertahanan serta keamanan, yang ditulis oleh Staf CSIS. Tetapi ANALISA juga menerima tulisan-tulisan dari luar CSIS dan menyediakan honoraria bagi karangan-karangan yang dimuat. Tulisan-tulisan dalam ANALISA tidak selalu mencerminkan pandangan CSIS.

*Pemimpin Redaksi/  
Penanggung Jawab*

Pande Radja SILALAH

*Dewan Redaksi*

Daoed JOESOEF  
Rufinus LAHUR  
J. PANGLAYKIM  
A.M.W. PRANARKA  
M. Hadi SOESASTRO  
Harry TJAN SILALAH  
Jusuf WANANDI  
Kirdi DIPOYUDO  
A. Sudiharto DJIWANDONO  
Djisman S. SIMANDJUNTAK  
J. Soedjati DJIWANDONO  
Ronald NANGOI

*Redaksi Pelaksana*

Pande Radja SILALAH  
Ronald NANGOI

STT

SK Menpen RI No. 509/SK/DITJEN PPG/STT/1978,  
tanggal 28 Agustus 1978

ISSN

0126-222X

*Alamat*

*Redaksi* : Jalan Tanah Abang III/27, Jakarta 10160,  
Telepon 356532 - 35

*Tata Usaha* : Biro Publikasi CSIS, Jalan Kesehatan 3/13,  
Jakarta 10160, Telepon 349489

PENGANTAR REDAKSI	740
PERKOPERASIAN MEMBANGUN EKONOMI MASYARAKAT PEDESAAN	
<i>Sunarto NDARU MURSITO</i>	743
PROGRAM BIMAS DITINJAU KEMBALI	
<i>Sudarsono HARDJOSOEKARTO</i>	758
PEMBINAAN DAN PENGEMBANGAN KETERAMPILAN PEMUDA DESA	
<i>BABARI</i>	768
PROGRAM PENGHIJAUAN MENGEMBANGKAN KUALITAS HIDUP DI PEDESAAN	
<i>Sunarto NDARU MURSITO</i>	781
PENINGKATAN KESEHATAN MASYARAKAT DESA MENUNJANG PARTISIPASI MASYARAKAT DESA DALAM PEMBANGUNAN	
<i>SUKANTO</i>	795
PERSEPSI MASYARAKAT DESA TERHADAP SURAT KABAR PEDESAAN	
<i>Entang SASTRAATMADJA</i>	806
INVESTASI PEMERINTAH DI SUMATERA BARAT: PERKEMBANGAN, SASARAN DAN KEBIJAKSANAAN	
<i>Rustian KAMALUDDIN dan Iswandi ISKANDAR</i>	814

## Pengantar Redaksi

*Salah satu masalah yang umumnya dihadapi oleh negara-negara yang sedang berkembang dalam pembangunannya adalah masalah peningkatan percepatan pembangunan di daerah pedesaan. Sejarah telah membuktikan bahwa di beberapa negara yang sedang berkembang perkembangan pedesaan selalu kalah cepat dari perkembangan di daerah perkotaan padahal sebagian terbesar penduduk dari negara yang bersangkutan berada di pedesaan. Terjadinya hal seperti ini telah menimbulkan berbagai masalah seperti masalah urbanisasi dengan segala akibatnya, masalah kepincangan pembagian pendapatan dengan seluruh pengaruhnya dan masalah perasaan keterasingan dari sebagian anggota masyarakat dalam proses pembangunan.*

*Timbulnya akibat ikutan sebagai produk perbedaan kecepatan dalam pembangunan kadang-kadang memaksa para pembuat keputusan untuk menanggulangi akibat ikutan tersebut tanpa mengkaji lebih dalam lagi tentang sebab-musabab hal tersebut terjadi. Tindakan seperti ini tentu hanya akan memberi hasil yang bersifat sementara.*

*Indonesia dalam pembangunannya tidak terlepas dari masalah seperti ini sehingga perlu diketengahkan agar setiap persoalan dapat dipecahkan secara mendasar. Hal ini berarti bahwa yang perlu diusahakan adalah menciptakan persamaan perkembangan atau dalam istilah yang sering diketengahkan menciptakan keseimbangan. Usaha menciptakan keseimbangan pembangunan di daerah perkotaan dan daerah pedesaan tentu mempersyaratkan adanya pengetahuan yang memadai mengenai pedesaan itu sendiri. Mempertimbangkan hal ini, ANALISA kali ini menengahkan beberapa tulisan yang berkaitan dengan pembangunan di pedesaan.*

*Dalam tulisan pertama yang berjudul "Perkoperasian Membangun Ekonomi Masyarakat Pedesaan," Sunarto NDARU MURSITO, mengemukakan bahwa usaha koperasi mempunyai pengaruh besar terhadap pertumbuhan dan*

*pemerataan apabila sistem koperasi dibudayakan menjangkau berbagai sektor kehidupan ekonomi. Koperasi yang dimaksudkan tentu menuntut persyaratan-persyaratan tertentu yang mungkin dan dapat dipenuhi. Dalam tulisan yang kedua, Sudarsono HARDJOSOEKARTO mengulas masalah program Bimas yang mulai tahun fiskal 1985/1986 ditinjau kembali. Peninjauan Program Bimas dikatakan bukan berarti kegagalan dan di lain pihak penelaahan implikasi peninjauan ini terhadap pembangunan di bidang pangan khususnya dan di bidang ekonomi pada umumnya perlu dilakukan.*

*Mempercepat pembangunan di pedesaan sangat tergantung kepada kualitas dan kuantitas dari penduduk yang tergolong muda di pedesaan. Sehubungan dengan ini dalam tulisannya yang berjudul, "Pembinaan dan Pengembangan Keterampilan Pemuda Desa," BABARI mengemukakan bagaimana caranya membina dan mengembangkan keterampilan pemuda desa. Pengembangan pembinaan dan pengembangan keterampilan pemuda desa akan menjamin kelanggengan pembangunan pedesaan dan sekaligus dapat mengurangi tekanan urbanisasi.*

*Dalam beberapa tahun belakangan ini semakin terasa akibat dari penggundulan hutan-hutan atau tempat-tempat yang dulunya masih hijau. Sekarang pemerintah secara sadar berusaha untuk mencegah dan memperkecil proses penggundulan tanaman-tanaman. Sunarto NDARU MURSITO dalam tulisannya yang berjudul "Program Penghijauan Mengembangkan Kualitas Hidup di Pedesaan" mengetengahkan bahwa usaha penghijauan pantas untuk digalakkan. Usaha penggalakan tersebut sangat tepat bila dikaitkan dengan usaha peningkatan kualitas hidup masyarakat pedesaan dan mempertimbangkan kondisi sekarang hal ini mungkin untuk dilaksanakan.*

*Kesehatan anggota masyarakat sangat menentukan keberhasilan pembangunan. Semakin sehat anggota masyarakat maka peningkatan produktivitas akan semakin mudah dilaksanakan. Sehubungan dengan ini SUKANTO dalam tulisannya yang berjudul, "Peningkatan Kesehatan Masyarakat Desa Menunjang Partisipasi Masyarakat Desa dalam Pembangunan" menguraikan bahwa peningkatan kesehatan masyarakat pedesaan merupakan usaha pembangunan yang dapat menghasilkan berbagai macam manfaat.*

*Salah satu hambatan dalam pembangunan di daerah pedesaan adalah rendahnya tingkat pengetahuan masyarakat desa dan kurangnya informasi yang mereka terima. Pemerintah menyadari hal ini dan untuk menanggulangnya telah digalakkan usaha Koran Masuk Desa. Sejauh mana usaha ini berhasil tentu masih membutuhkan pengkajian. Salah satu kajian mengenai hal ini dikemukakan oleh Entang SASTRAATMADJA dalam tulisannya yang berjudul "Persepsi Masyarakat Desa Terhadap Surat Kabar Pedesaan." Hasil*

*studi kasus ini menguakkan beberapa hal yang menarik perhatian dapat dijadikan pegangan dalam usaha menyalurkan informasi yang tepat kepada masyarakat pedesaan sejalan dengan usaha pembangunan di daerah pedesaan.*

*Dana pembangunan yang diperoleh Pemerintah Daerah sebagian besar berasal dari Pemerintah Pusat. Sejauh mana dana tersebut dapat mencapai sasarannya sangat tergantung kepada kemampuan pemerintah di daerah untuk memanfaatkannya. Dalam beberapa waktu yang lalu pemerintah mengatakan bahwa Propinsi Sumatera Barat memperoleh "Parasamya Purna Karya Nugraha." Keberhasilan ini tentu menimbulkan keingintahuan mengenai pembangunan di daerah tersebut. Untuk ini Rustian KAMALUDDIN dan Iswandi ISKANDAR mengungkapkan beberapa hal yang menyangkut pembangunan di Sumatera Barat dalam tulisannya yang berjudul, "Investasi Pemerintah di Sumatera Barat: Perkembangan, Sasaran dan Kebijaksanaan." Dengan tulisan-tulisan ini, hal-hal yang berkaitan dengan usaha pembangunan pedesaan semakin jelas sehingga memungkinkan dilakukannya langkah-langkah yang lebih terarah.*

Oktober 1984

REDAKSI

# **Perkoperasian Membangun Ekonomi Masyarakat Pedesaan**

Sunarto NDARU MURSITO\*

Dalam pembangunan nasional dewasa ini pembangunan ekonomi dijadikan ujung tombak untuk menyejahterakan seluruh bangsa Indonesia. Supaya kesejahteraan setiap warga bangsa ini betul-betul tercapai, memang dituntut agar pembangunan dapat menciptakan pertumbuhan dan pemerataan. Bagi negara yang masih terbelakang dan mengalami pertumbuhan penduduk yang besar seperti negara kita, proses pertumbuhan dan pemerataan adalah sama-sama penting. Sebab tanpa pertumbuhan ekonomi, maka taraf hidup penduduk akan semakin merosot. Dan tanpa pemerataan ekonomi berarti negara menanggung kepincangan sosial, karena golongan ekonomi kuat pasti lebih cepat berkembang daripada golongan ekonomi lemah.

Menghadapi kenyataan demikian itu telah ditemukan suatu sistem ekonomi yaitu bangun usaha koperasi, yang pada prinsipnya mampu untuk menumbuhkan ekonomi rakyat kecil dan semakin pemeratakan ekonomi masyarakat. Sudah barang tentu usaha koperasi baru mempunyai pengaruh besar atas pertumbuhan dan pemerataan, apabila sistem koperasi dibudayakan sampai menjangkau berbagai sektor kehidupan ekonomi nasional. Selama koperasi hanya menggapai bidang kecil saja dari wilayah ekonomi yang begitu besar, jelaslah daya guna koperasi hampir tak berarti dalam pertumbuhan dan pemerataan ekonomi nasional.

Maka memang wajarlah, jika bangsa Indonesia menaruh harapan besar terhadap peranan koperasi untuk membangun kesejahteraannya. Ini terungkap dalam amanat Konstitusi UUD 1945, Garis-garis Besar Haluan Negara, Perundang-undangan Nasional, dan penugasan Kepemerintahan. Dengan ini bangun usaha koperasi sudah diyakini dan dipilih sebagai sistem ekonomi nasional yang dipandang mampu memroseskan pertumbuhan dan pemerataan

---

\*Staf CSIS.

ekonomi bangsa, terutama ekonomi bangsa di daerah pedesaan yang pada umumnya masih tergolong ekonomi lemah. Sebab itu tidak ada pilihan lain kecuali: pemerintah dan rakyat Indonesia hendaknya secara konsekuen bekerja keras untuk membina keberhasilan koperasi dan membudayakan koperasi yang berhasil itu.

## UNIT-UNIT KOPERASI: SUMBER DAYA PEMERATAAN DAN PERTUMBUHAN EKONOMI

Dalam kehidupan ekonomi masyarakat dianut adanya prinsip: "mencari pendapatan semaksimal mungkin dengan pengeluaran ongkos tertentu." Prinsip ini dipegang teguh oleh para pelaku ekonomi, supaya usaha ekonominya terus-menerus meningkat. Untuk itu pelaku ekonomi menggunakan perhitungan yang saksama dan selengkap-lengkapnyanya demi membuat rencana serta pelaksanaan usaha yang matang dan efektif. Usaha ekonomi yang terjadi dalam masyarakat ini tak terhindari berlangsung dalam persaingan di antara berbagai pelaku ekonomi.

Dalam persaingan ini orang berupaya untuk memenangkan usaha ekonominya, dan baru merasa aman bila dapat mengalahkan atau meninggalkan usaha saingannya. Justru kadang-kadang perkembangan para saingan dianggap sebagai bahaya bagi kemajuan usahanya sendiri. Memang dalam ekonomi masyarakat yang bersaing ini dituntut pula adanya kerja sama dari berbagai usaha. Namun atas dasar prinsip ekonomi di atas, kerjasama usaha ini diterima serta digiatkan apabila bisa menguntungkan kemajuan usahanya itu, dan tidak diinginkan lagi kerjasama apabila sudah tidak memberi manfaat.

Demikianlah kondisi yang terjadi, jikalau usaha ekonomi hanya dimotori oleh cita-cita mencari pendapatan setinggi-tingginya: yaitu konkritnya berupa keuntungan uang yang sebanyak-banyaknya. Padahal dalam proses ekonomi masyarakat terdapat kekuatan-kekuatan yang tidak seimbang, yang kesemuanya ingin hidup, maju, dan bisa menentukan perolehan hasil-hasil dari pembangunan masyarakat. Dari persaingan mencari keuntungan secara adu kuat itu, akibatnya sebagian masyarakat kalah bersaing dan terpaksa menderita posisi lemah dalam "daya menawar" (bargaining power).

Menghadapi golongan ekonomi kuat jelas bagian masyarakat yang berekonomi lemah tidak/kurang berdaya. Justru di antara masyarakat ekonomi lemah sendiri masing-masing saling bersaing untuk mengambil manfaat dari ekonomi masyarakat. Namun mereka hanya akan dilibatkan dalam ekonomi masyarakat, sejauh memberi manfaat/keuntungan pada kelangsungan atau perkembangan pihak ekonomi kuat. Jadi secara kasarnya, mereka tergantung dan diperalat semata-mata.

Guna menyeimbangkan perkembangan ekonomi masyarakat, bangsa Indonesia menyadari pentingnya dikembangkan sistem ekonomi kerjasama di antara bagian masyarakat ekonomi lemah yaitu sistem usaha koperasi. Di dalam sistem koperasi usaha/kehidupan ekonomi golongan lemah yang kecil-kecil dipersatukan, supaya saling membantu serta menguatkan dan dengan demikian mampu berkembang secara bersama-sama.

Bagaimanapun usaha ekonomi mempersyaratkan adanya modal dan jiwa wiraswasta. Dua faktor inilah merupakan kekurangan menyolok pada masyarakat ekonomi lemah di negara-negara yang masih terbelakang. Karena kemajuan ekonomi menuntut adanya modal dan jiwa wiraswasta, maka untuk membangun ekonomi masyarakat kita yang lemah pun perlu dikembangkan permodalan dan kewiraswastaan. Pengembangan dua faktor inilah merupakan tantangan koperasi di Indonesia.

Kewiraswastaan dan permodalan ini sebagai syarat mutlak yang harus terus-menerus ditumbuhkan, agar usaha koperasi bisa secara mantap mengangkat kaum ekonomi lemah dari kemiskinannya. Pengembangan yang tidak seimbang antara dua faktor tersebut pasti tak memungkinkan koperasi menyejahterakan anggota-anggotanya. Pemupukan modal yang belum diimbangi pembinaan kewiraswastaan anggotanya, mudah membuat kekayaan koperasi diselewengkan oleh pengurusnya atau badan koperasi diperalat untuk kepentingan pihak luar. Sebaliknya pembinaan kewiraswastaan tanpa dibarengi pemupukan modal, hanya menghasilkan koperasi yang terbatas kemampuannya dan bahkan kerdil usahanya. Di sini kewiraswastaan dimaksudkan pendidikan jiwa wiraswasta pada semua orang yang terlibat dalam koperasi, sebab mereka yang membentuk koperasi dan bertanggung jawab untuk perkembangannya.

Melalui koperasi niscaya penyatuan sumber daya ekonomi yang kecil-kecil dapat dihimpun kekuatan (modal) yang jauh lebih besar. Bila mereka secara sendiri-sendiri lemah dalam pasar ekonomi yang bersaing, maka dalam penggalangan koperasi terbangun suatu kemampuan ekonomi yang jauh lebih kuat. Akibatnya, di dalam koperasi orang-orang ekonomi lemah dapat mengkombinasikan modal mereka menjadi kesatuan yang jauh lebih besar dan para anggota secara bersama-sama lebih digalakkan untuk saling mendidihkan jiwa wiraswasta. Secara demikian, mereka kurang dipermainkan atau didikte seandainya oleh golongan ekonomi kuat dalam memperebutkan hasil-hasil pembangunan.

Dengan sistem koperasi, rakyat kita yang berekonomi lemah pada dasarnya dapat menjual hasil produksinya dengan harga lebih tinggi dan membeli sarana-sarana produksi maupun kebutuhan konsumsinya dengan harga lebih murah. Selain itu penjualan dan pembelian dalam koperasi ini bisa mendapat-

kan kemudahan tertentu. Terutama dengan berkoperasi dapat dilatih dan digalakkan jiwa ekonomi/wiraswasta mereka: tahu memperhitungkan pengeluaran dan pemasukan, bersemangat hemat dan menabung, keinginan berinvestasi, berpikiran jauh ke hari depan, dan mau menghargai waktu. Lagi pula sistem koperasi tidak memupuk jiwa ekonomi egois, melainkan jiwa ekonomi sosial: yaitu memupuk semangat persatuan (keakraban), gotong-royong, diskusi-musyawarah, demokratis, menghormati sesama warga masyarakat, menginginkan kesejahteraan umum.

Sebaliknya koperasi-koperasi pun merupakan wadah yang menampilkan sasaran yang jelas untuk membantu masyarakat ekonomi lemah dari pihak pemerintah. Program pemerintah yang bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang berpendapatan rendah dengan mudah menyalurkan pembinaan dan bantuannya kepada koperasi yang berdisposisi memungkinkan perkembangan mereka. Begitu pula pihak-pihak swasta, cendekiawan, atau warga masyarakat yang mau mengamalkan nasionalisme atau patriotisme untuk peningkatan kesejahteraan sesama warga bangsanya yang lebih lemah, mendapatkan medan yang subur guna perkembangan kesejahteraan itu.

Dalam perekonomian Indonesia yang amat besar wilayah dan sangat luas sektor-sektornya, memang dibutuhkan pembentukan unit-unit koperasi yang sebanyak-banyaknya. Mengenai besarnya setiap unit koperasi disesuaikan dengan efisiensi dan efektivitas optimalnya guna pengembangan kesejahteraan penduduk setempat. Karena wewenang pembangunan koperasi secara nasional berada pada satu departemen yaitu Departemen Koperasi dan instansi bawahannya, maka sebenarnya jaringan kerjasama yang saling membantu antara setiap koperasi akan lebih mudah dilakukan. Misalnya kerjasama antara koperasi produksi dan koperasi konsumsi atau koperasi jasa, kerjasama antara koperasi pertanian dan koperasi peternakan atau koperasi industri. Sebagai akibatnya, kerjasama yang serentak dan perkembangan bersama dari seluruh koperasi ini akan terus-menerus menumbuhkan kekuatan ekonomi masyarakat lemah dan semakin berdaya mampu pemeratakan hasil-hasil pembangunan masyarakat.

Akhirnya pentinglah disadari, bahwa sistem perkoperasian dapat menyumbang banyak untuk kesejahteraan umum. Pengelolaan jaringan ekonomi secara koperasi lebih menjamin penyediaan, pengadaan, distribusi barang dan jasa yang dibutuhkan masyarakat dan bahkan untuk semakin meningkatkannya dalam hal kualitas maupun kuantitasnya. Begitu juga lebih dimungkinkan tereiptanya stabilisasi dan perimbangan harga-harga dari barang atau jasa itu. Perkoperasian yang terus-menerus menaikkan daya beli masyarakat berpendapatan rendah dan sekaligus "mewajarkan" (mengurangi/mengadilkan) keuntungan masyarakat ekonomi kuat, berakibat semakin pemeratakan kekayaan masyarakat. Lalu bersamaan dengan corak koperasi yang menanam-

kan semangat demokrasi atau musyawarah, niscaya pengembangan koperasi dalam ekonomi masyarakat/nasional menjadi penggerak demokratisasi ekonomi dan partisipasinya ke segenap warga negara.

## PROSPEK PEMBANGUNAN KOPERASI DI PEDESAAN

Sistem usaha koperasi di negara kita telah mengalami sejarah perkembangan panjang yang kurang menggembirakan. Sebab ternyata selama puluhan tahun hanya sebagian kecil saja dari keseluruhan koperasi betul-betul berhasil menyejahterakan para anggotanya. Sedangkan sebagian terbesar koperasi bagaikan usaha kerdil, tidak sempat tumbuh, memperoleh nama jelek/tak dipercaya, atau bangkrut dan tinggal papan nama saja. Bahkan sampai sekarang masih terlekat citra yang kurang baik terhadap nama koperasi, yaitu dipandang seakan-akan badan sosial atau badan usaha yang lebih menguntungkan para pengurus daripada anggotanya. Atau juga dikesankan sebagai badan usaha yang diperalat oleh oknum-oknum petualang ekonomi untuk memanipulasi fasilitas guna kepentingan mereka sendiri.

Kendatipun perkembangan koperasi di negara kita berlumuran citra kurang baik, namun masih tetap teguh diyakini bahwa perkoperasian adalah sistem usaha yang cocok dan tangguh untuk melindungi dan mengembangkan masyarakat ekonomi lemah. Masyarakat ekonomi lemah ini terutama meluas di daerah pedesaan dan semakin tertinggal akibat telah berlangsungnya kesenjangan yang cenderung membesar antara kemajuan ekonomi perkotaan dan ekonomi pedesaan. Perekonomian lemah ini pada umumnya diderita lapisan masyarakat petani gurem: petani dengan luas tanah garapan tak memadai untuk nafkah yaitu luas tanahnya kurang dari 0,5 hektar. Menurut Sensus Penduduk tahun 1980 di Indonesia terdapat 17.408.560 rumah tangga petani. Dari jumlah ini hanya 6.440.907 rumah tangga (37%) memiliki tanah garapan melebihi 0,5 hektar dan selebihnya 11.027.653 rumah tangga (63%) memiliki tanah garapan kurang dari 0,5 hektar.<sup>1</sup>

Karena pertumbuhan penduduk yang masih besar, maka kondisi lemah ekonomi di pedesaan dikhawatirkan tidak semakin berkurang. Diketahui bahwa selama tahun 1973-1980 jumlah petani di Indonesia meningkat dari sekitar 14 juta menjadi sekitar 17 juta orang, atau bertambah rata-rata 2,8% setahun. Dari jumlah ini yang tergolong petani gurem meningkat dari sekitar 6,6 juta menjadi sekitar 11 juta orang atau bertambah rata-rata 9,52% setahun. Sedangkan dalam periode ini jumlah petani penggarap yang tak bertanah dan menjadi buruh tani meningkat dari sekitar 0,49 juta menjadi se-

---

<sup>1</sup>Biro Pusat Statistik, *Penduduk Indonesia Menurut Propinsi*, Hasil Pencacahan Lengkap Sensus Penduduk 1980, hal. 32-35.

kitar 2 juta orang, atau bertambah rata-rata 44,02% setahun.<sup>1</sup> Jadi dari petani pedesaan yang tergolong masyarakat ekonomi sangat lemah ada sekitar 13 juta orang, dan jika mereka ini dalam keluarganya rata-rata menghidupi 5 orang, maka berarti ada 65 juta penduduk petani miskin di pedesaan. Jumlah masyarakat ekonomi lemah ini akan meningkat lagi kalau ditambah dengan penduduk ekonomi lemah dari sektor perdagangan, buruh industri, dan sektor jasa.

Untuk memberantas kemiskinan itu, pemerintah dan bangsa Indonesia melancarkan berbagai program untuk meningkatkan produksi kaum miskin yaitu dengan pembangunan irigasi, perhubungan, bimbingan pertanian/peternakan, industri kecil, perkreditan, transmigrasi, pariwisata, perluasan lapangan kerja, dan sebagainya. Peningkatan berbagai sektor produksi ini pasti sukar terwujud, apabila tidak ditunjang oleh pembangunan bidang pemasaran, distribusi, permodalan, dan kewiraswastaan penduduk miskin pedesaan setempat. Sebab itu memang tak kalah serius dan mendesaknya upaya menangani pengembangan perkoperasian untuk membina bidang pemasaran, distribusi, permodalan, dan kewiraswastaan secara mantap dan terus meningkat.

Supaya perkembangan ekonomi pedesaan dipacu sehingga tidak semakin tertinggal dalam pembangunan nasional, maka pemerintah menempuh sistem pembangunan ekonomi BUUD (Badan Usaha Unit Desa) dan KUD (Koperasi Unit Desa). Agar di pedesaan dapat berkembang suatu koperasi sebagai badan usaha yang bermanfaat dan terandalkan, khususnya pendirian KUD dipersiapkan melalui rintisan BUUD. Yaitu dari BUUD yang tak diragukan lagi pertumbuhan usaha dan kemampuannya menyejahterakan masyarakat desa, siap untuk ditingkatkan menjadi KUD. Dengan ini BUUD dibina mencapai badan usaha yang kukuh dan memadai untuk menjadi KUD yang dapat berkembang mantap dan sekaligus menghapus citra keliru bahwa koperasi tak mampu meningkatkan taraf hidup.

Apabila koperasi diharapkan menjadi wahana yang menumbuhkan ekonomi masyarakat lemah dan pemeratakan hasil-hasil pembangunan masyarakat, jelaslah koperasi harus dibina menjadi bangun usaha ekonomi yang sehat sehingga mampu berkembang. Dari koperasi yang sehat perkembangannya ini akan tampil bobot koperasi yang disegani sebagai partner usaha bagi pihak usaha swasta atau perusahaan negara. Upaya pembangunan perkoperasian di tanah air ini menjadi unit-unit usaha ekonomi yang kuat, mulai terasa hasilnya adalah semenjak Pelita III, setelah pemerintah lebih aktif mengembangkan perkoperasian melalui lembaga Menteri Muda.

---

<sup>1</sup>Prof.Dr. Ace Partadireja dalam harian *Kompas*, 11 Pebruari 1983 dan Menteri Transmigrasi/Ketua Umum HKTI, Martono dalam harian *Suara Karya*, 2 Mei 1983.

Data perkembangan koperasi itu terlihat dari peningkatan jumlah koperasi: dari 17.430 dalam tahun 1978 menjadi 23.325 pada tahun 1982 atau naik 33,82%. Dari jumlah ini terdapat 5.911 KUD yang meningkat 33% dari jumlah pada tahun 1978. Jumlah anggota koperasi meningkat dari 7,6 juta dalam tahun 1978 menjadi 11 juta pada tahun 1982 atau meningkat 46,40%. Sedangkan volume usaha meningkat dari Rp 162,8 milyar dalam tahun 1978 menjadi Rp 2.093,3 milyar (lebih dari 2 trilyun) pada tahun 1982 atau merupakan lonjakan 1.185,7%. Permodalan koperasi meningkat dari Rp 92,9 milyar dalam tahun 1978 menjadi Rp 595,4 milyar atau naik 444%. Tabungan koperasi meningkat dari Rp 20,07 milyar dalam tahun 1978 menjadi Rp 90,60 milyar pada tahun 1982 atau meningkat 351,32%.<sup>1</sup>

Perkembangan perkoperasian yang maju pesat dalam Pelita III di suatu propinsi dapat diberi contoh Sumatera Selatan. Jumlah koperasi/KUD di propinsi ini dalam tahun 1979 adalah 428 dan telah berkembang menjadi 810 pada tahun 1983, atau rata-rata kenaikan 17% setahun. Jumlah anggota dalam tahun 1979 adalah 67.009 orang menjadi 233.294 orang pada tahun 1983, atau rata-rata kenaikan 49% setahun. Jumlah simpanan dari Rp 207,38 juta dalam tahun 1979 menjadi Rp 1.985,44 juta pada tahun 1983 atau rata-rata kenaikan 171% setahun. Volume usaha dari Rp 2.185,92 juta dalam tahun 1979 menjadi Rp 18.276,16 juta pada tahun 1983. Sisa hasil usaha dari Rp 85,84 juta dalam tahun 1979 menjadi Rp 451,73 juta pada tahun 1983.<sup>2</sup>

Secara khusus mengenai koperasi unit desa (KUD) dapat dilihat kemajuan KUD di Kabupaten Kediri. Kabupaten ini memiliki 30 KUD. Dari kesemuanya itu yang paling terbelakang mempunyai sisa hasil usaha (SHU) setahunnya Rp 10 juta. Misalnya KUD Nugroho Purwosari dalam tahun 1981 mempunyai SHU Rp 50 juta dan pada tahun 1982 SHU meningkat menjadi Rp 80 juta lebih. Padahal empat tahun yang lalu yang dihasilkan kebanyakan koperasi ini hanya hutang saja. Adapun jumlah anggota KUD meningkat 350% per tahunnya, meskipun demikian jumlah anggota seluruh KUD baru 36.500 orang dari 285.239 KK penduduk Kabupaten Kediri.<sup>3</sup>

Kendatipun koperasi di tanah air kita sudah berhasil dibangkitkan sebagai salah satu kekuatan ekonomi yang mampu berkembang, namun sampai kini peranan koperasi dalam ekonomi nasional masih sangat kecil. Menurut Ketua Umum Dewan Koperasi Indonesia, Prof.Ir. Soedarsono Hadisapoetro, perkoperasian baru mengambil bagian 5% dari perekonomian nasional, sementara peranan selebihnya dipegang oleh perusahaan negara dan perusahaan

---

<sup>1</sup>Diolah dari tabel *Business News*, 15 Juli 1983.

<sup>2</sup>Berita *Antara*, 11 Mei 1984.

<sup>3</sup>Harian *Suara Karya*, 24 dan 25 Pebruari 1983.

swasta.<sup>1</sup> Angka ini sudah merupakan kemajuan bila dibandingkan dengan data dari tahun 1979, di mana menurut Prof.Dr. Mubyarto sektor perusahaan negara menguasai 12%, sektor koperasi 2%, dan sektor swasta 86% dari perekonomian nasional.<sup>2</sup>

Dengan potensi perkembangan itu citra negatif yang masih dilekatkan pada koperasi tentulah bisa semakin dihapuskan, sebagaimana gambaran buruk mengenai perusahaan negara dan usaha swasta pun dapat menghilang. Seperti dahulu perusahaan negara dipikirkan sebagai sarang korupsi dan salah urus atau usaha swasta sebagai usaha spekulasi dan manipulasi serta penghisap tenaga/uang rakyat. Dengan dibentuknya Departemen Koperasi dalam Pelita IV ini jelas pemerintah bertekad untuk membangun perkoperasian secara terus-menerus dan bahkan lebih intensif lagi. Pembangunan koperasi dimaksudkan supaya lebih berdaya guna semakin mengembangkan ekonomi masyarakat lemah, sehingga segenap warga negara secepatnya mampu lepas landas dalam pembangunan nasional. Hal ini menjadi tantangan bagi 15.426 orang karyawan Departemen Koperasi sekarang ini, yaitu menarik dan menggiatkan partisipasi masyarakat guna memantapkan dan meluaskan koperasi sebagai sarana meningkatkan dan pemeratakan kesejahteraan.

Apabila selama empat tahun Pelita III volume usaha koperasi di Indonesia dapat meningkat hampir tiga belas kali, maka dalam Pelita IV yang lebih intensif membangun perkoperasian seharusnya volume usaha koperasi dilipatgandakan dari sekitar Rp 2 trilyun itu setidaknya-tidaknya menjadi lebih dari Rp 26 trilyun pada akhir Pelita IV. Negara kita dapat mencontoh pembangunan perkoperasian di negara-negara maju yang dalam sejarahnya bahkan berekonomi kapitalis-liberal, namun ternyata berhasil mengembangkan perkoperasian menjadi kekuatan besar di samping kekuatan ekonomi lainnya.

Contoh keberhasilan koperasi di negara maju tersebut seperti di Finlandia 40% perdagangan eceran diselenggarakan oleh koperasi, di Norwegia dan Swedia 20% pertokoan adalah milik koperasi, dan di Belanda 60% produksi pertaniannya dijual melalui koperasi. Malahan di Denmark 80% kepala keluarga merupakan anggota koperasi. Sementara itu di Inggris koperasi konsumsi mampu melayani 25% dari kebutuhan penduduknya, sedangkan di Amerika Serikat koperasi pertanian menguasai 40% perdagangan padi-padian dan 98% listrik pedesaan diselenggarakan oleh koperasi. Kemudian di Jerman Barat bank koperasi dapat berkembang pesat, sehingga di seluruh Jerman dilayani 9.500 buah kantornya.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup>Berita *Antara*, 16 Desember 1983.

<sup>2</sup>Harian *Kompas*, 9 Juli 1983.

<sup>3</sup>Harian *AB*, 20 Juli 1984.

## PENGARAHAN MEMANTAPKAN DAN MELUASKAN PERKEMBANGAN KOPERASI

Proses berkembangnya perkoperasian di pedesaan kita jelaslah ditentukan oleh sehatnya usaha dari tiap-tiap unit koperasi sendiri dan oleh semangat saling menunjang di antara sesama unit koperasi atau dengan sektor usaha lain. Karena masih begitu lemahnya pertumbuhan perkoperasian desa pada umumnya, maka demi terlaksananya kedua hal keadaan itu sudah pasti menuntut ketekunan pembinaan, yang antara lain menyangkut program pendidikan perkoperasian pada anggota, pendayagunaan pengawasan intern dan ekstern, pemupukan modal yang terus-menerus, penciptaan iklim yang membantu, perluasan usaha dari koperasi yang berkembang, dan kemampuan koperasi bekerjasama dengan sektor usaha yang lain.

### Pendidikan Perkoperasian pada Anggota

Setiap pendirian suatu unit koperasi sudah seharusnya mengutamakan program pendidikan koperasi yang sistematis bagi semua orang yang dilibatkan usaha berkoperasi itu. Pertama-tama perlu dilakukan penerangan mengenai arti dan faedah koperasi seluas-luasnya, kemudian ditanamkan kesadaran maupun kedisiplinan berkoperasi pada semua anggota koperasi. Ini semua hasilnya akan tercermin dalam penunaian hak/kewajiban dan wujud bobot rapat-rapat anggota yang suaranya bermutu atau berbakat kreatif. Hal demikian kiranya masih kurang terdapat pada koperasi-koperasi yang sukar berkembang, seperti yang diberitakan bahwa 80% KUD di Jawa Tengah masih dalam keadaan tidak sehat.<sup>1</sup> Demi kemajuan koperasinya sewajarnya para anggota koperasi diajak belajar dari seluk-beluk koperasi-koperasi yang sudah berhasil baik di dalam negeri maupun di luar negeri. Pendidikan perkoperasian yang terus-menerus ini akan memungkinkan hidup dan berkembangnya koperasi sebagai prestasi gerakan rakyat dan bukan hanya buatan pemerintah.

Pendidikan secara intensif pada orang-orang yang ditugasi mengelola koperasi adalah faktor sangat penting. Para pengurus koperasi seharusnya diajarkan mengenai cara-cara mengelola perusahaan, sehingga dari antara mereka terbina naluri-naluri bisnis. Begitu pula hendaknya diajarkan tentang seluk-beluk pembukuan. Sebaiknya orang-orang yang diangkat menjadi badan pemeriksa keuangan koperasi adalah orang yang pernah sukses dalam kepengurusan koperasi atau setidaknya menimba pengalaman dari koperasi yang sudah berhasil. Pemberian bonus yang menarik di luar gaji bulanan dan yang tinggi-rendahnya disesuaikan dengan keuntungan koperasi, niscaya merangsang para pengelola koperasi bekerja secara maksimal untuk perkembangan koperasinya.

---

<sup>1</sup>Harian *Sinar Harapan*, 9 Desember 1983.

Supaya koperasi semakin bermanfaat untuk kepentingan anggota dan langganannya, seyogyanya para pengelola diarahkan pada ambisi melayani sampai dapat menyaingi para tengkulak atau rentenir. Sampai sekarang tampaknya rakyat masih suka menjual produksinya kepada tengkulak meskipun dengan harga lebih rendah dan mau meminjam uang pada rentenir meskipun dengan bunga tinggi. Ini disebabkan tengkulak atau rentenir bersedia mendatangi rumah-rumah penduduk walaupun perhubungan sulit, tidak dengan macam-macam persyaratan, dan pokoknya merakyat secara luwes. Mereka tidak birokratis dan tidak keberatan bekerja bagaikan tanpa batas waktu (buka 24 jam). Maka jika pengelola koperasi berambisi memajukan koperasi, mereka tidak boleh kalah baiknya daripada tengkulak atau rentenir dalam melayani anggota atau langganan.

### **Pendayagunaan Pengawasan Intern dan Ekstern**

Sudah pasti berbagai kesemrawutan, salah urus, penyelewengan, atau kelalaian akan sangat merintangai kelangsungan hidup dan perkembangan usaha koperasi. Sebab itu untuk mengembangkan koperasi dituntut berfungsinya faktor pengawasan: di samping untuk mencegah penyimpangan-penyimpangan yang mungkin terjadi, juga untuk memperbaiki ketidakberesan yang telah ada. Supaya pengawasan dirasakan lebih positif, hendaknya ia mengemukakan perluasan cakrawala pemikiran sampai memberikan alternatif dan memperdalam kesadaran serta tanggung jawab pada mereka yang diawasi. Fungsi pengawasan demikian ini akan efektif, bila dilaksanakan secara periodik dalam jangka waktu yang tidak terlalu lama, misalnya sebulan sekali atau setidak-tidaknya tiga bulan sekali.

Mekanisme pengawasan dalam koperasi kita pada dasarnya dilakukan secara intern dan ekstern. Pengawasan intern dijalankan oleh para anggota koperasi dan khususnya dilakukan oleh badan pemeriksa keuangan koperasi. Sedangkan pengawasan ekstern berasal dari luar unit koperasi itu, yang khususnya dilakukan oleh instansi Departemen Koperasi setempat. Belum berfungsinya pengawasan intern koperasi secara efektif perlu ditingkatkan atau diperkuat oleh perhatian dari pengawasan ekstern. Konkritnya pembinaan yang betul-betul dari para pejabat instansi koperasi, pertanian, perindustrian, perbankan, dan lain-lain instansi pemerintah yang menurut GBHN harus mendahulukan pembangunan ekonomi masyarakat; supaya dari terbangunnya ekonomi rakyat akan meningkatlah kemampuannya untuk membangun semua bidang non-ekonomi. Dengan terselenggaranya pengawasan ekstern bekerjasama dengan pengawasan intern koperasi, maka dapat semakin diaktifkan berlangsungnya pengawasan intern dan partisipasi dari anggota koperasi untuk terus-menerus memajukan koperasinya.

Maka sungguh tepatlah diadakannya kerjasama pembinaan koperasi di antara Departemen Koperasi, Kejaksaan Agung, dan Kapolri akhir-akhir ini.<sup>1</sup> Namun kerjasama ini baru akan bermanfaat untuk pembangunan koperasi, apabila betul-betul dilaksanakan pada jajaran instansi yang terbawah yaitu sampai menjangkau setiap unit koperasi primer. Dalam rangka pembinaan unit-unit koperasi, maka peranan polisi dan jaksa yang masuk desa dapat difungsikan untuk menyuluhkan semangat hukum dan mentalitas kedisiplinan pada orang-orang koperasi. Untuk itu jaksa dan polisi ini hendaknya peka terhadap ketidakberesan yang menghambat pertumbuhan koperasi dan cepat tanggap untuk perbaikan-perbaikan yang semestinya dilakukan. Suasana kehadiran mereka yang senantiasa dekat dengan program pengembangan koperasi-koperasi primer itu bisa memberikan suasana takut dan malu untuk menyalahgunakan wewenang atau melalaikan disiplin organisasi.

### **Penciptaan Iklim yang Membantu**

Pembangunan perkoperasian dari kondisi yang sangat lemah sudah sewajarnya membutuhkan perlindungan dan bimbingan yang secukupnya khususnya dari pemerintah. Hal ini terutama karena masyarakat ekonomi lemah yaitu anggota koperasi baru mulai belajar dalam berbagai segi mengembangkan suatu usaha yang dapat menyejahterakan anggotanya secara memadai. Padahal pemerintah kita sebagai penyelenggara pembangunan nasional berkewajiban untuk menentukan kebijakan-kebijakan dan memprioritaskan fasilitas-fasilitas khusus demi menciptakan keadilan sosial yang diamanatkan ideologi dan konstitusi negara. Jelaslah tanpa campur tangan pemerintah maka koperasi yang masih lemah akan sulit hidup dan berkembang di tengah kekuatan-kekuatan ekonomi lain yang sama-sama memperebutkan hasil-hasil pembangunan.

Amanat konstitusi adalah untuk membangun perkoperasian sehingga menjadi soko guru ekonomi nasional. Karena itu menjadi tugas pemerintah untuk membangun koperasi dalam arti: mendirikan, menyuluhkan, memantapkan, dan memperbanyakkannya. Sudah tentu berbagai kebijakan dan fasilitas khusus itu diadakan oleh pemerintah dalam rangka mengembangkan koperasi dan bukan untuk memanjakannya yang membuat koperasi tetap lemah tidak mempunyai kekuatan. Tugas pembinaan koperasi pada khususnya dilaksanakan oleh birokrasi Departemen Koperasi dari pusat sampai instansi terbawah di seluruh penjuru tanah air. Tetapi jika koperasi telah mampu mandiri berkembang sendiri, campur tangan pemerintah hendaknya ditujukan pada koperasi-koperasi yang lebih membutuhkan pembinaan.

---

<sup>1</sup>Harian *Suara Karya*, 8 Juli 1983.

Tugas membina koperasi akan lebih berhasil, apabila instansi koperasi bekerjasama terpadu dengan instansi pemerintah yang lain (misalnya instansi pertanian, perindustrian) atau lembaga swasta yang berkepentingan. Agar instansi-instansi koperasi itu betul-betul membina perkembangan koperasi di wilayahnya, memang dibutuhkan kontrol dan evaluasi periodik oleh instansi koperasi atasannya atau oleh lembaga perwakilan rakyat setempat dan pers/mass-media. Karena bidang ekonomi merupakan ujung tombak pembangunan untuk kesejahteraan rakyat, maka semua pihak perlu menyadari pentingnya membantu pengembangan koperasi ini. Mengingat koperasi sudah diyakini sebagai konsep dan strategi yang sebaik-baiknya, maka jika koperasi kurang berhasil meningkatkan kesejahteraan berarti orang-orang pelaksananya yang belum baik: apakah itu para pengelola koperasi atau pembina koperasi dari instansi pemerintah. Mereka inilah yang harus ditingkatkan atau dibenahi secara tuntas.

### **Pemupukan Modal yang Terus-menerus**

Pemupukan modal memang terutama didasarkan pada pengumpulan simpanan pokok, simpanan wajib, dan simpanan sukarela. Maka supaya terhimpun modal yang sebesar-besarnya, sewajarnya jika ada rangsangan/imbalance tertentu bagi anggota yang melakukan simpanan besar, misalnya berupa prioritas dalam pelayanan dan hak. Kemudian dari sisa hasil usaha setiap tahunnya pun dapat diharapkan peningkatan modal lagi. Dengan telah dibentuknya Bank Umum Koperasi Indonesia (Bukopin) sekarang ini, telah tersedia sumber dana atau permodalan baru untuk pengembangan usaha koperasi dan tercipta wadah tempat menabung untuk dana-dana yang berlebihan dari unit-unit koperasi tertentu.

Pengumpulan modal yang terus-menerus ini adalah penting dalam rangka pembesaran atau perluasan usaha koperasi, supaya koperasi berdaya mampu semakin meningkatkan kesejahteraan anggotanya maupun masyarakat. Modal ini pun bermanfaat sebagai dana untuk pembelian produksi dari anggotanya. Sebab sering terjadi karena tiadanya dana atau terlambat/belum cairnya kredit dari pemerintah menyebabkan para petani menjual hasilnya kepada tengkulak. Sebagai contoh diberitakan bahwa sampai kini para petani di beberapa kecamatan di Bojonegoro, Jawa Timur, menjual gabahnya kepada tengkulak dengan harga Rp 80,00 - Rp 95,00 per kg. Baru kemudian tengkulak nanti menjualnya kepada KUD dengan harga pemerintah Rp 145,00 per kg, setelah kredit pemerintah untuk KUD cair.<sup>1</sup> Dengan demikian koperasi tidak menyejahterakan para petani anggotanya melainkan menyejahterakan tengkulak.

---

<sup>1</sup>Harian *Merdeka*, 7 April 1983 dan *Sinar Harapan*, 21 Mei 1983.

### **Perluasan Usaha Setelah Koperasi Berkembang**

Perluasan usaha merupakan langkah yang perlu diambil setelah koperasi menghimpun modal yang besar. Apabila satu jenis usaha tertentu berhasil berkembang, sudah selayaknya koperasi diperluas dengan jenis usaha baru yang mempunyai prospek menggembirakan atau dengan jenis usaha yang bersifat menunjang ataupun melengkapi usaha semula. Misalnya koperasi produksi padi kemudian diperluas dengan pengembangan koperasi penggilingan beras atau koperasi budidaya jamur merang. Begitu pula dari koperasi peternakan sapi perah selanjutnya dilengkapi dengan pengembangan koperasi pembuatan keju dan mentega atau koperasi budidaya makanan ternak. Atau meningkatkannya koperasi produksi diperluas dengan pendirian dan pengembangan koperasi simpan-pinjam.

Patut dimaklumi bahwa sebenarnya sangat banyak kemungkinan usaha industri hasil-hasil agraris yang bisa ditangani koperasi, seperti industri pengolahan buah-buahan, industri pengawetan ikan atau daging, industri minyak goreng dari biji-bijian, pembuatan tepung dari ubi-ubian, industri kosmetik/obat tradisional, dan pelistrikan pedesaan yang mendukung industri pedesaan. Niscaya industrialisasi bermacam-macam hasil agraris akan secara langsung mendorong berkembangnya pertanian, peternakan, perikanan, usaha pekarangan yang berarti meningkatkan pendapatan kaum petani. Apabila suatu jenis usaha industri ternyata membutuhkan pengelolaan dan dana yang sangat besar, maka sewajarnya ditangani oleh Puskud (Pusat KUD) di propinsi-propinsi dengan permodalan dari Bukopin. Misalnya dalam mengusahakan industri pabrik susu, pengolahan kulit, dan jasa angkutan umum propinsi.

### **Kemampuan Bekerjasama dengan Sektor Usaha yang Lain**

Sebagai badan usaha yang mengambil bagian dalam perekonomian masyarakat/nasional bagaimanapun koperasi berhubungan dengan kekuatan ekonomi yang lain yaitu perusahaan negara atau perusahaan swasta. Apalagi demi kemajuan koperasi sendiri, mau tak mau diperlukan kerjasama usaha dengan kekuatan-kekuatan ekonomi lain itu. Supaya kerjasama ini sebesar mungkin menguntungkan koperasi, sudah pasti koperasi harus profesional dan mempunyai daya menawar yang kuat. Karena apabila tidak, niscaya koperasi hanya akan disepelkan atau dipermainkan. Sebab itu, di sinilah terasa pentingnya pelaksanaan pembinaan seperti yang diuraikan di atas. Pada khususnya dalam kerjasama usaha ini kekuatan ekonomi di luar koperasi akan mempersyaratkan koperasi dapat dipercaya dan tidak kalah efisien dalam usaha dibandingkan dengan mereka.

Bangun usaha koperasi yang secara hakiki merupakan badan usaha yang bercorak kerjasama ekonomi sudah seharusnya mengembangkan semangat

kerjasama atau kegotongroyongan di antara seluruh anggotanya sendiri. Hanya kalau kerjasama ini betul-betul sudah berlangsung di dalam usaha ekonomi koperasi sendiri, maka koperasi akan berkemampuan menciptakan suasana kerjasama dengan kekuatan ekonomi lain dalam masyarakat. Walaupun perlu bekerjasama dengan kekuatan lain, namun demikian koperasi terlebih-lebih perlu bekerjasama dengan sesama koperasi sendiri. Kerjasama dengan koperasi lain ini di samping untuk saling mengembangkan koperasi-koperasi yang sama-sama badan ekonomi yang berwatak sosial juga untuk melatih koperasi-koperasi agar semakin mampu bekerjasama dengan kekuatan ekonomi di luar koperasi.

Meskipun berwatak sosial, koperasi sebagai badan ekonomi tidak boleh melalaikan corak ekonominya yaitu mencari keuntungan, pandai-pandai menampilkan bonafiditas, dan berusaha meningkatkan kualitas pada khususnya dalam bekerjasama dengan kekuatan lain. Apabila mengabaikan hal ini, pasti koperasi akan lemah daya saingnya. Maka itu penting menjadi kebiasaan pengelola koperasi untuk terus-menerus meningkatkan kesadaran dan kedisiplinan berkoperasi dari para anggotanya, yaitu secara konkrit untuk senantiasa menyempurnakan mutu hasil-hasil koperasi mereka. Bila saja hasil-hasil koperasi terjamin mutunya dan terjaga bonafiditas koperasi, tentulah koperasi disegani dan mendapatkan kerjasama usaha yang semakin besar dari kekuatan ekonomi lain.

### **Sebagai Gagasan Rangkuman**

Pembinaan berbagai hal tadi secara serius dan berkesinambungan menjadi syarat mutlak untuk memantapkan kehidupan dan pertumbuhan koperasi di pedesaan, supaya koperasi berhasil meningkatkan kesejahteraan anggotanya dan masyarakat. Unit-unit koperasi desa yang paling berhasil hendaknya dijadikan percontohan untuk pengembangan koperasi desa yang lain atau berikutnya. Apabila sudah terbangun sejumlah besar koperasi yang berhasil, perlulah dilaksanakan saling kerjasama di antara semua koperasi di daerah itu demi menciptakan kondisi penggalakan dan kegairahan perkembangan koperasi-koperasi khususnya bagi koperasi yang masih belum berhasil.

### **CATATAN AKHIR**

Kerjasama ekonomi memang seharusnya menjadi corak kehidupan bentuk usaha koperasi, pada khususnya kerjasama atau gotong-royong di antara seluruh anggota koperasi sendiri. Apabila kerjasama ini terus-menerus digiatkan di dalam usaha intern koperasi primer, maka ada landasan kuat koperasi

ini mempunyai kemampuan kerjasama (ekstern) dengan koperasi primer lain dan dengan kekuatan ekonomi yang lain. Dengan terbangunnya suasana kerjasama di antara sejumlah besar koperasi yang berhasil (juga dari koperasi yang belum berhasil), niscaya perkoperasian akan berkembang semakin pesat dan tangguh dan mempunyai kemampuan lebih besar untuk bekerjasama dengan kekuatan ekonomi yang lain. Secara ini perkoperasian menjadi jaringan ekonomi yang benar-benar bisa diandalkan untuk menumbuhkan secara mantap tiap-tiap koperasi primer yang ada dan meluaskan koperasi ke segala wilayah dan sektor.

Jika kerjasama ekonomi baik di dalam koperasi sendiri maupun dengan kekuatan ekonomi lain sudah semakin terlaksana, barulah perkoperasian kita menjadi mekanisme keadilan sosial di dalam masyarakat. Dari terbinanya jaringan ekonomi perkoperasian secara terus-menerus, tentu mudahlah untuk meningkatkan peranan koperasi di negara kita menyamai peranan besar perkoperasian di negara maju seperti negara-negara Skandinavia. Andaikata sampai terwujud jaringan ekonomi perkoperasian integral secara nasional, akan terbangunlah strategi efektif atau kekuatan besar untuk menumbuhkan ekonomi masyarakat lemah serta pemeratakan perekonomian bangsa menuju masyarakat adil dan makmur.

Dalam rangka pembangunan perkoperasian sekarang, khususnya koperasi-koperasi di pedesaan, perlu digarisbawahi pernyataan Presiden Soeharto pada hari ulang tahun koperasi yang lalu: "Saya minta agar semua gubernur, bupati, camat, dan kepala desa/lurah benar-benar memperhatikan dengan sungguh-sungguh perkembangan koperasi di daerahnya masing-masing."<sup>1</sup> Sudah barang tentu seluruh pejabat pemerintahan ini merupakan pemegang kunci digiatkannya pembangunan masyarakat Pancasila, pada khususnya masyarakat yang berkeadilan sosial. Dengan memberikan perhatian yang sebesar-besarnya pada pembangunan koperasi di daerahnya masing-masing, maka mereka tidak lagi membuat sila "keadilan sosial" hanya sekedar anjuran moral saja melainkan menjadikannya mekanisme pengamalan.

---

<sup>1</sup>Harian *Sinar Harapan*, 12 Juli 1984.

# **Program Bimas Ditinjau Kembali**

**Sudarsono HARDJOSOEKARTO\***

## **PENDAHULUAN**

Setelah hampir 20 tahun sebagai primadona untuk program peningkatan produksi pangan, program Bimas akan ditinjau kembali. Peninjauan ini, terutama mengenai kemungkinan penghapusan kredit Bimas, diinstruksikan sendiri oleh Presiden pada saat sidang kabinet terbatas tanggal 1 Agustus 1984 yang lalu. Direncanakan pula bahwa peninjauan ini akan berlaku tahun depan, yang artinya efektif sejak tahun fiskal 1985/1986.

Terhadap rencana ini timbul reaksi yang beraneka-ragam, yang datang dari para ahli, politisi maupun masyarakat umum. Di antaranya ada yang setuju dan tidak sepenuhnya setuju. Tentunya yang menarik bukan hanya reaksinya, tetapi juga sejauh mana rencana tersebut akan direalisasikan dan implikasinya terhadap pembangunan di bidang pangan khususnya dan di bidang ekonomi pada umumnya. Karena itu menarik sekali bila dilakukan studi evaluatif terhadap program Bimas yang sudah berjalan cukup lama. Tulisan ini merupakan upaya studi evaluatif terhadap sebagian aspek mengenai Bimas. Dengan harapan kiranya menambah khasanah pemikiran untuk kebijakan pangan di masa mendatang.

## **KEBIJAKAN**

Bimas, sebagai metode berproduksi padi dikembangkan pertama kali oleh tim IPB pada tahun 1963/1964. Bermula dari praktek lapang para mahasiswa yang menerapkan berbagai teknik berproduksi padi. Ternyata ditemukan bahwa kumulasi berbagai teknik berproduksi - yang belakangan dikenal sebagai Panca Usaha Tani - mampu melipatgandakan hasil produksi padi.

---

\*Staf CSIS.

Metode berproduksi padi ala Bimas ini pada mulanya didasarkan pada penggunaan air secara efektif untuk hamparan-hamparan yang berdekatan. Cara ini mensyaratkan bahwa petani-petani dalam suatu hamparan yang sama harus memiliki pola tindak dalam segala aspek bercocok tanamnya. Kesatuan dalam pola tindak ini kemudian mengilhami dilakukannya penyuluhan secara bersama-sama, yang kemudian dikenal sebagai penyuluhan masal. Kedua aspek inilah - penggunaan air secara bersama dalam satu hamparan dan penyuluhan secara masal - sebenarnya merupakan aspek dasar dari program Bimas. Dalam perkembangan selanjutnya dua aspek ini dilengkapi dengan tiga aspek yang lain yakni penerapan secara intensif pupuk, pestisida dan bibit unggul. Tiga aspek ini yang lebih dikenal sebagai sarana produksi pertanian (saprotran) umumnya sulit disediakan oleh petani. Mereka memerlukan kredit sebagai modal usaha taninya. Karena itu dikembangkanlah kebijakan kredit Bimas paralel dengan penyuluhan masal untuk membantu petani menyediakan saprotran sesuai paket yang ditentukan.

Sebenarnya prinsip-prinsip budidaya demikian sudah bukan hal yang baru lagi. Hanya masalahnya sejauh mana prinsip ini dikembangkan sebagai suatu kebijakan yang konsisten belum begitu intensif pada waktu sebelumnya. Oleh sebab itu sejak lebih disadari bahwa ancaman kurang pangan senantiasa bermuara pada persoalan nasional yang serius, Bimas mulai menarik perhatian para penentu kebijakan nasional. Sejak saat inilah metode berproduksi padi ala Bimas, diangkat dari hanya berskala laboratorium menjadi kebijakan pangan nasional.

Dalam kerangka yang lebih luas kebijakan Bimas merupakan salah satu instrumen dalam kebijakan pertanian. Artinya di luar kebijakan Bimas masih terdapat berbagai pilihan untuk mana kebijakan pertanian dijalankan. Karenanya apakah kebijakan Bimas merupakan instrumen yang paling relevan dalam kurun waktu tertentu haruslah dilihat kedudukan kebijakan ini dalam konteks kebijakan pertanian dan ukuran-ukuran apa yang menunjukkan bahwa kebijakan tersebut dapat dikatakan berhasil.

Secara spesifik setiap kebijakan pertanian ditujukan untuk mencapai swasembada pangan, yang menurut Tim Ahli Bimas (1981)<sup>1</sup> diartikan sebagai keadaan tercukupinya kebutuhan akan bahan pangan pokok dari produksi dalam negeri pada tingkat harga tertentu. Kebutuhan ini mencakup pangan untuk konsumsi manusia, kebutuhan industri dalam negeri, kebutuhan subsektor peternakan dan untuk cadangan pangan nasional. Tercukupinya seluruh kebutuhan ini dari produksi dalam negeri ditandai dengan tidak adanya impor komersial dari komoditi-komoditi pangan dimaksud. Impor bahan pangan secara politik tetap masih dimungkinkan. Selain itu bahan pangan yang diproduksi itu harus dapat didistribusikan ke seluruh pelosok

---

<sup>1</sup>Tim Ahli Bimas (1981), "Swasembada Pangan Konsepsi Kebijaksanaan dan Operasional."

tanah air dan pada setiap saat (diperlukan). Tambahan pula harga bahan pangan tersebut di semua pelosok tanah air harus stabil sepanjang tahun.

Sementara itu menurut penulis (1983)<sup>1</sup>, swasembada pangan tingkat nasional adalah keadaan di mana setiap wilayah pola konsumsi pangan telah mencapai swasembada. Impor pangan secara politis masih dimungkinkan. Selanjutnya swasembada pangan tingkat wilayah adalah keadaan tercukupinya kebutuhan akan bahan pangan pokok dari produksi wilayah tersebut pada suatu tingkat harga tertentu. Untuk propinsi yang daya dukung ekologiannya benar-benar tidak mampu menghasilkan pangan yang dibutuhkan penduduknya, maka swasembada di wilayah ini adalah tercukupinya kebutuhan pangan dengan harga yang layak. Kebutuhan ini mencakup pangan untuk konsumsi, manusia, pangan, industri wilayah, bibit, kehilangan dan cadangan wilayah tersebut. Bahan pangan tersebut harus dapat didistribusikan ke sentral konsumsi dengan harga yang stabil sepanjang tahun.

Untuk mencapai tujuan ini dilakukan kebijakan dengan 3 pendekatan, yaitu pendekatan produksi, pendekatan distribusi dan pendekatan konsumsi. Tujuan pendekatan produksi adalah mencapai peningkatan produksi pangan sebesar-besarnya, melalui usaha intensifikasi, ekstensifikasi dan rehabilitasi. Dalam kaitan inilah program Bimas merupakan salah satu instrumen usaha intensifikasi. Dengan demikian tolok ukur keberhasilan program Bimas adalah meningkatnya produksi pangan sebesar-besarnya atau paling sedikitnya sama dengan target yang ditentukan pada waktu tertentu. Tidaklah penting bila ternyata program Bimas membawa perubahan yang radikal terhadap kondisi obyektif masyarakat petani baik secara positif maupun secara negatif.

Selama ini program Bimas padi mengalami penyempurnaan-penyempurnaan sesuai dengan tantangan aktual pada waktu tertentu. Dapat dicatat di sini selain model Bimas seperti pertama kali diperkenalkan, dikembangkan pula Bimas Gotong Royong, Bimas Nasional yang disempurnakan dan sebagainya. Meskipun demikian, dengan berbagai variasinya, inti program Bimas tetap sama yaitu pendekatan masal dalam penerapan Panca Usaha Tani. Lima elemen Panca Usaha Tani, yaitu penerapan secara intensif: (1) sistem irigasi, (2) penyuluhan, (3) pupuk, (4) pestisida dan (5) bibit unggul merupakan satu kesatuan dalam pengertian program Bimas. Tiga elemen yang terakhir, oleh karena diandaikan petani belum dapat menyediakan sendiri, dilaksanakanlah gerakan kredit masal yang dikenal sebagai bantuan kredit Bimas.

Program kredit Bimas bertujuan memberikan kesempatan kepada petani untuk menerapkan input-input pertanian secara intensif. Program ini pada

---

<sup>1</sup>Sudarsono Hardjosoekarto (1983), "Pendekatan Sistem Untuk Mencapai Swasembada Pangan yang Permanen," *Analisa*, Tahun XII, No. 5, Mei 1983.

hakikatnya merupakan subsidi. Karena itu pada saatnya nanti, bila petani telah mampu menyediakan input pertaniannya sendiri, bantuan kredit Bimas ini akan dihapus. Ini sejalan dengan pengertian bimbingan masal itu sendiri. Mula-mula petani dibimbing, pada saatnya bimbingan dihentikan dan mereka telah mampu mengelola usaha taninya secara baik.

Kalau pada mulanya kredit Bimas hanyalah bagian dari program Bimas, maka perkembangannya menjadi lain. Hal ini disebabkan kredit Bimas berkaitan secara langsung, tidak hanya dengan peningkatan produksi pangan, melainkan pula dengan masalah-masalah perekonomian nasional secara umum. Dapat dicatat kiranya, kebijakan kredit Bimas selain bermuara pada peningkatan produksi pangan, juga berekses pada kasus kredit macet, manipulasi dan sebagainya. Apalagi setelah kebijakan ini dikembangkan untuk komoditi non-padi, ekkses-eksesnya terasa semakin besar. Akibatnya, dalam konteks program Bimas selanjutnya, kredit Bimas senantiasa menjadi masalah sentralnya. Maka tidak mengherankan bila kredit Bimas seringkali disalahartikan dengan program Bimas. Kalau kredit Bimas akan dihapuskan, tentu tidak selalu berarti bahwa program Bimas itu juga akan dihapuskan. Program pembinaan irigasi dan penyuluhan untuk menuju budidaya yang intensif tentu masih dapat dilanjutkan dan bahkan ditingkatkan. Karena itu rencana pemerintah untuk meninjau kembali program Bimas hanyalah dimaksudkan untuk kemungkinannya penghapusan kredit bimas. Hanya masalahnya kredit Bimas telah dikembangkan untuk berbagai komoditi non-padi. Kalau yang akan dihapuskan hanyalah kredit Bimas untuk padi, maka perlu dipertanyakan relevansinya bagi kredit Bimas non-padi lainnya.

## PRESTASI BIMAS PADI

Kiranya sudah jelas bahwa sukses peningkatan produksi padi selama ini tidak lain karena prestasi program Bimas. Kalau pada tahun 1969 produksi beras baru mencapai 12,3 juta ton, maka pada tahun 1981 telah meningkat menjadi 22,3 juta ton. Peningkatan produksi pangan yang hampir dua kali lipat selama dua belas tahun ini menjadikan Indonesia berswasembada pangan, meskipun bersifat sementara. Dalam jangka waktu itu luas areal meningkat sebesar 16,9%, sedangkan produksi per hektar meningkat sebesar 55,5%. Hal ini jelas menunjukkan bahwa program intensifikasi besar peranannya dalam peningkatan produksi pangan. Pada setiap akhir periode Pelita tingkat produksi beras yang dapat dicapai selalu melebihi tingkat produksi yang ditargetkan. Dari segi ini saja sudah cukup untuk mengatakan bahwa program Bimas berhasil.

Penerapan budidaya secara intensif merupakan pasar yang baik bagi hasil-hasil industri seperti pupuk dan pestisida. Selama tahun 1969 sampai dengan 1981 penggunaan pupuk meningkat cepat masing-masing sebesar 503,6% un-

tuk N, 705,8% untuk P, dan 159% untuk K. Sementara itu pada kurun waktu yang sama penggunaan insektisida meningkat 639,5% dan rodentisida sebesar 218,9%. Demikian pula program Bimas telah mendorong dikembangkannya bibit unggul yang tidak hanya tahan terhadap serangan hama tetapi juga berproduktivitas tinggi, melalui riset yang intensif.

Dengan meningkatnya produksi pangan jelas secara langsung terkait dengan stabilisasi di bidang perekonomian. Fluktuasi harga-harga pangan yang dapat ditekan pada tingkat yang aman sepanjang tahun tidak lain juga sumbangan yang besar dari keberhasilan program Bimas. Demikian pula kaitan program Bimas dengan masalah tenaga kerja, Neraca Pembayaran dan distribusi pendapatan cukup luas dan tentu tidak dapat diabaikan begitu saja.

## PENINJAUAN KREDIT BIMAS

Sehubungan dengan rencana penghapusan kredit Bimas, ada beberapa pernyataan yang perlu dikonfirmasi baik dari segi pemerintah maupun dari segi petani. Di antaranya, pertama, dengan banyaknya kredit macet Pemerintah tidak dapat melanjutkan bantuan kredit murah. Kedua, kendatipun kredit macet tidak menjadi masalah, alokasi keuangan negara mengharuskan dihentikannya kredit Bimas. Kemungkinan ketiga bahwa memang petani sudah mandiri, dalam arti mampu menyediakan input pertaniannya tanpa bantuan kredit Bimas.

Tabel 1

### REALISASI KREDIT BIMAS PADI 1971/1972 - 1981/1982

Tahun	Realisasi (juta rupiah)	Tunggakan (%)
1971/1972	9.915,1	4,67
1972/1973	15.330,8	5,02
1973/1974	36.492,3	7,9
1974/1975	53.096,5	9,2
1975/1976	72.288,5	11,8
1976/1977	71.314,3	17,4
1977/1978	62.515,1	21,6
1978/1979	60.282,9	22,4
1979/1980	49.503,9	17,7
1980/1981	50.115,2	27,1
1981/1982	62.499,8	60,6
1982/1983	14.646,0	94,9

Sumber: Nota Keuangan dari RAPBN 1983/1984.

Pernyataan pertama mengingatkan kita pada kasus-kasus kredit macet yang mulai tampak gejalanya beberapa tahun sesudah kredit diterapkan. Tabel 1 menunjukkan perkembangan realisasi kredit Bimas untuk padi dan kecenderungan tunggakan kredit.

Yang menarik dari Tabel 1 tersebut di antaranya adalah kecenderungan persentase tunggakan yang semakin meningkat. Kalau pada tahun 1971/1972 tunggakan kredit baru mencapai 4,66%, pada tahun 1982/1983 sudah meningkat menjadi 94,14%. Sebenarnya, kasus kredit macet bisa saja terjadi untuk segala macam jenis kredit, tetapi kecenderungan yang terjadi pada kredit Bimas ini menandakan bahwa mekanisme kredit Bimas padi tidak bekerja secara optimal. Sebaliknya, bila yang menjadi ukuran adalah keberhasilan produksi padi, maka dapat dikatakan bahwa kebijakan kredit ini sudah mencapai sasaran.

Sudah tentu prinsip di atas haruslah dikombinasikan, misalnya dengan tujuan peningkatan produksi sebesar-besarnya sementara pengembalian kredit senantiasa dijamin. Tetapi mengingat bahwa kebijakan kredit semacam ini, kenyataannya dikembangkan pula untuk komoditi non-padi, menunjukkan bahwa pemerintah lebih menitikberatkan pada pilihan peningkatan produksi daripada efisiensi pemberian kredit. Bila benar demikian, maka dugaan bahwa kebijakan penghapusan kredit Bimas yang disebabkan oleh karena banyaknya kredit macet, sama sekali tidak beralasan.

Sejak tahun 1972/1973 telah diadakan proyek percontohan Bimas jagung di 9 propinsi. Selanjutnya Bimas palawija ini dikembangkan pula untuk kedelai, kacang tanah, kacang hijau dan sorghum.

Sebagaimana terjadi pada Bimas padi, dalam Bimas palawija ini pun terjadi kasus kredit macet. Hal ini dapat dilihat pada Tabel 2 di bawah ini.

Tabel 2  
REALISASI KREDIT BIMAS PALAWIJA 1971/1972 - 1982/1983

Tahun	Realisasi (juta rupiah)	Tunggakan (%)
1973/1974	1.277,3	6,9
1974/1975	5.393,7	19,4
1975/1976	9.073,8	20,8
1976/1977	8.917,3	24,1
1977/1978	6.894,1	25,6
1978/1979	6.480,5	29,3
1979/1980	5.266,8	25,7
1980/1981	6.215,3	44,5
1981/1982	9.204,0	82,1
1982/1983	3.042,2	98,4

Sumber: Nota Keuangan dan RAPBN 1983/1984.

Dari Tabel 2 tersebut tampak bahwa kredit macet untuk Bimas palawija semakin besar pada tahun-tahun terakhir, bahkan pada tahun 1982/1983 hampir mencapai 100%. Kecenderungan ini sudah dapat dipastikan terjadi pada komoditi-komoditi yang dibimaskan lainnya.

Kendatipun pada mulanya ada indikasi bahwa pemerintah menitikberatkan pada peningkatan produksi, kecenderungan menumpuknya kredit macet yang semakin besar tentu tidak dapat dibiarkan. Oleh sebab itu sejak tahun 1981 dimulailah usaha peningkatan pengembalian kredit program masal melalui Inpres No. 10 Tahun 1981. Menurut Instruksi Presiden ini, yang dimaksud dengan kredit program masal adalah kredit Bimas/Inmas padi dan palawija, kredit Tebu Intensifikasi Rakyat, kredit intensifikasi lada, cengkeh dan kopi, kredit Panca Usaha Ternak Potong (PUTP) untuk sapi bibit dan sapi kereman, kredit intensifikasi ternak ayam daging dan petelur, kredit pengadaan pangan padi dan palawija, kredit KUD untuk gudang dan lantai jemur, kredit traktor, kredit perikanan rakyat dan kredit pencetakan sawah.

Daftar panjang ini sesedikitnya menunjukkan bahwa sistem kredit program masal, yang diilhami oleh sukses program Bimas padi, menjadi pilihan yang menjanjikan banyak harapan. Kendatipun mekanisme kredit Bimas padi sendiri belum berjalan secara optimal, kebutuhan untuk memacu produksi komoditi yang lain, menyebabkan sistem kredit serupa diterapkan untuk komoditi non-padi. Masalahnya, sejauh mana relevansi sukses produksi padi bila diterapkan untuk komoditi yang lain tersebut. Kalaupun benar bahwa sukses Bimas padi senantiasa relevan untuk sukses setiap komoditi lainnya, masih harus dipertanyakan sejauh mana sukses ini akan dialami oleh komoditi yang terakhir, bila yang diambil alih hanyalah pola perkreditannya saja. Jalan pikiran ini semakin relevan sehubungan dengan perkembangan kredit Bimas padi sendiri. Bila program Bimas padi telah menyuguhkan penampilan yang mengesankan dalam hal peningkatan produksi, banyaknya kasus kredit macet perlu mendapat kejelasan masalahnya.

Antara tahun 1965-1971, sebagai periode awal kebijakan Bimas, kredit Bimas padi diberikan berdasarkan sistem blok. Petani-petani dalam hamparan tertentu yang didasarkan kesatuan saluran irigasi tersier mendapatkan kredit melalui koperasi (Koperta), sementara kelompok petani yang lain memperolehnya melalui lurah sebagai perantara. Kredit semacam ini mengandung kelemahan, di antaranya: (1) lemahnya tanggung jawab petani sehubungan dengan transaksi kreditnya; (2) ketidakmampuan koperasi untuk menjadi perantara sehubungan dengan masalah manajemen dan administrasi; (3) tidak berfungsinya organisasi-organisasi petani untuk mendorong pengembalian kredit.

Selanjutnya berdasarkan hasil pilot project di Yogyakarta, mekanisme pemberian kredit ini dikembangkan melalui satuan Unit Desa. Kredit Bimas

diberikan secara perorangan dan dilakukan oleh BRI Unit Desa. Secara demikian diharapkan tanggung jawab petani atas pengembalian kreditnya menjadi lebih besar. Namun, mekanisme yang baru ini pun belum dapat menjamin pengembalian kredit secara optimal. Kalau demikian perlu dipertanyakan apakah mekanisme kreditnya yang salah atau terdapat sebab-sebab lain yang lebih dominan? Menjawab pertanyaan ini sudah tentu tidak mudah. Namun, bila diperhatikan anatomi dari penunggak kredit, akan diperoleh informasi yang cukup berharga, seperti tampak pada Tabel 3 berikut ini.

Tabel 3

ANATOMI PENUNGGAK KREDIT

Golongan Penunggak	Jumlah (%)	Rata-rata Tunggakan (Rp)
Petani	72	26.000- 35.000
Guru	1,0 - 0,1	33.000-
Pegawai Negeri lainnya	1,7 - 0,6	35.000- 65.000
Keamanan/Penegak Hukum	0,04-0,01	44.000- 80.000
Aparat Pertanian	0,02-0,01	61.000-136.000
Aparat Pemerintah	9	57.000-204.000
Pedagang, Tokoh Masyarakat	3,7 - 4,7	237.000
Aparat Koperasi	0,01-0.06	324.000
Petugas BRI	2	444.000-577.000

Sumber: Solichin G.P. (*Suara Karya*, 20 Januari 1982).

Sesuai dengan Tabel 3 di atas, ternyata bahwa dari total penunggak kredit, persentase petani menempati urutan terbesar, yaitu 72%. Tetapi bila dilihat rata-rata jumlah tunggakan, tampak bahwa petugas BRI dan aparat koperasi merupakan penunggak dengan rata-rata nominal yang terbesar. Sekalipun jumlahnya hanya sebesar 1%-2%, tetapi dapat diperkirakan bahwa tunggakan setiap orang petugas BRI lebih kurang senilai dengan tunggakan dari 17 orang petani. Dari segi ini saja tampak bahwa dominasi tunggakan kredit dari aparat non-petani ternyata cukup besar. Terlebih lagi bila diingat bahwa kredit ini tidaklah diperuntukkan bagi golongan yang terakhir, berarti bahwa program Bimas justru mengalami hambatan dari aparat-aparat yang menanganinya.

Sementara itu tidak sedikit pula petani yang menunggak kreditnya. Tetapi menyalahkan sepenuhnya kepada petani sehubungan dengan banyaknya kredit macet, adalah tidak relevan. Rata-rata jumlah tunggakan mereka relatif kecil, dan di samping itu, kecenderungan kemacetan kredit secara masal, seolah mengabsahkan argumen tidak optimalnya mekanisme kredit. Bila hal ini benar, maka banyaknya kredit macet tidak dapat dipakai sebagai alasan untuk rencana penghapusan kredit bimas. Seandainya petani masih

memerlukan bantuan kredit, tetapi oleh sebab mekanisme yang belum optimal, kebutuhan tersebut tidak dapat terpenuhi. Sebaliknya untuk dapat mengatakan bahwa petani sudah mandiri dalam menyediakan saprotannya kiranya masih terlalu pagi. Kalaupun hal ini benar, tentu tidak untuk semua petani. Dan memang besar kemungkinan introduksi teknologi selama lebih 20 tahun lamanya telah mengubah cara berpikir sebagian besar petani, dari kebiasaan bercocok tanam tradisional ke arah cara yang lebih modern. Tetapi ini tidak berarti bahwa mereka lepas dari kebutuhan kredit.

Lain halnya bila rencana penghapusan kredit tersebut disebabkan oleh menipisnya dana-dana pemerintah. Perkembangan ekonomi beberapa tahun terakhir ini membawa pada keadaan yang tidak lagi memberi keleluasaan untuk menerapkan kebijakan "bersifat subsidi" seperti program Bimas. Kendatipun tidak secara eksplisit terungkap, pemikiran ke arah ini kiranya cukup beralasan. Bila hal ini benar, maka konsekuensi yang akan terjadi haruslah dilihat sebagai harga yang harus dibayar dari suatu kebijakan. Misalnya, akan ada kecenderungan meningkatnya aktivitas sistem kredit informal di desa yang seringkali merugikan petani. Di samping itu ada pula kemungkinan menurunnya kegairahan petani untuk menerapkan cara bercocok tanam yang intensif. Tampaknya kemungkinan yang pertama, bukanlah sesuatu hal yang baru. Sekalipun kredit Bimas di antaranya dimaksudkan untuk mengeliminasi aspek negatif sistem kredit informal, beberapa penelitian menunjukkan bahwa sistem kredit yang terakhir ini masih cukup potensial. Oleh sebab itu, terutama bila kredit Bimas dihapus, sistem kredit informal tersebut dapat diarahkan sebagai alternatif sumber keuangan dan karena itu perlu ditingkatkan aspek-aspek positifnya sambil sejauh mungkin mengurangi aspek negatifnya. Di samping itu kredit formal, seperti BRI dan koperasi sebagai alternatif utama perlu ditingkatkan daya gunanya untuk mencapai prestasi yang optimal.

## PENUTUP

Program Bimas merupakan salah satu instrumen dalam kebijakan pertanian khususnya kebijakan produksi pangan. Secara sempit tolok ukur keberhasilan program Bimas adalah meningkatnya produksi pangan sebesar-besarnya atau paling sedikitnya sesuai dengan target yang telah ditentukan pada waktu tertentu. Meningkatnya produksi pangan beberapa tahun terakhir ini sehingga mencapai swasembada, menandakan bahwa program bimas mencapai sasarannya.

Pada mulanya kredit Bimas merupakan salah satu elemen komplemen dari keseluruhan program Bimas. Tetapi, dalam perkembangan selanjutnya, oleh

karena keterkaitannya dengan masalah dana pemerintah, administrasi perkreditan dan penyelewengan - kredit Bimas menjadi masalah sentral dari program Bimas. Terlebih lagi sejak kredit semacam ini dikembangkan untuk komoditi non-padi lainnya, yang sebenarnya masih perlu dipertanyakan relevansinya. Perkembangan ini berakibat banyaknya kredit macet yang akhirnya bermuara pada lahirnya Inpres No. 10 Tahun 1981 tentang program pengembalian kredit masal. Program ini pun tidak mencapai sasaran karena diperkirakan bahwa biaya yang harus dikeluarkan tidak senilai dengan kredit yang dapat dikembalikan.

Rencana penghapusan kredit Bimas hendaknya dilihat dari dua segi yaitu segi petani dan pemerintah. Dari segi petani, tampaknya banyak di antaranya yang sebenarnya masih memerlukan kredit. Karenanya penghapusan kredit tersebut sebaiknya tidak dilakukan secara apriori tanpa memperhatikan petani yang masih memerlukan bantuan kredit murah. Dari segi pemerintah, bila penghapusan kredit Bimas disebabkan oleh menipisnya dana pemerintah, maka konsekuensi yang ditimbulkannya senantiasa ditanggapi sebagai biaya dari suatu kebijakan di bidang pangan.

# Pembinaan dan Pengembangan Ketrampilan Pemuda Desa

BABARI\*

## PENGANTAR

Pemuda sebagai satu kelompok manusia yang berusia 15-30 tahun<sup>1</sup> merupakan sumber tenaga kerja yang perlu dipersiapkan agar mampu menciptakan lapangan kerja sendiri di masa depan. Proses persiapan ini menjadi tanggung jawab bersama dari keluarga, lembaga-lembaga pendidikan formal dan non-formal, masyarakat, pemerintah, dan para pemuda itu sendiri. Mempersiapkan pemuda untuk menguasai ketrampilan merupakan satu masalah penting mengingat pertambahan penduduk yang masih tinggi (2,34% per tahun) yang membawa implikasi yang khas berkenaan dengan produksi pertanian, penggunaan tanah dan kesempatan kerja di pedesaan. Oleh karena itu, pemuda yang ingin dibina dan dikembangkan ketrampilannya kita pusatkan pada pemuda yang berdomisili di desa (pemuda desa). Sebab dengan semakin kecil luas tanah pertanian yang mereka usahakan, penambahan produksi hanya diperoleh dari peningkatan produksi per hektar. Untuk itulah mereka memerlukan ketrampilan untuk mengelola sawah/ladang dan teknologi produksi yang lebih baik. Atau jenis-jenis ketrampilan lain di luar sektor pertanian perlu diberikan (dibina) untuk mereka.

Menurut hasil sensus penduduk tahun 1980 jumlah pemuda yang berdomisili di kota 15.025.327 orang dan di desa-desa 34.375.545 orang. Jumlah pemuda di desa ini dapat dibagi lagi atas jenis kelamin, yaitu laki-laki sebanyak 10.937.170 orang dan wanita sebanyak 23.438.375 orang. Mereka merupakan sebagian dari angkatan kerja yang ada di desa. Apabila di desa-desa tidak tersedia lapangan kerja yang mampu menampungnya di luar sektor

---

\*Staf CSIS.

<sup>1</sup>Lihat *Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia No. 0323/U/1978 tentang Pola Dasar Pembinaan dan Pengembangan Generasi Muda.*

pertanian akan terjadilah pengangguran ataupun pengangguran terselubung yang tentu membawa beberapa implikasi di bidang sosial dan keamanan hidup masyarakat desa. Apalagi dewasa ini traktor-traktor mini, dan mesin huller mulai masuk desa untuk mengganti tenaga manusia dan bekerja lebih cepat sehingga terjadilah kelebihan tenaga kerja produktif di desa.

Akibatnya mengalirlah pemuda desa ke kota-kota (urbanisasi) untuk mencari pekerjaan. Pemuda dari desa ini umumnya memiliki tingkat pendidikan formal yang rendah, tidak mempunyai ketrampilan sehingga mereka juga tetap sebagai penganggur dan menggantungkan diri sepenuhnya pada keluarga dekat yang ada di kota atau hidup berkeliaran di pusat-pusat keramaian umum seperti terminal bus, pasar-pasar atau tempat lainnya. Ini menimbulkan masalah sosial baru di kota, seperti tindak kejahatan yang semakin meningkat di kota-kota.

Dari gambaran sepintas ini terlihat bahwa pemuda yang menganggur karena tidak memiliki ketrampilan baik di desa maupun di kota selalu menjadi faktor yang meresahkan kehidupan masyarakat. Mengingat jumlah mereka yang besar sedangkan kesempatan kerja di sektor pertanian semakin sempit maka pembinaan ketrampilan bagi mereka di sektor-sektor non-pertanian dan pengembangan di sektor pertanian perlu dilakukan agar mereka dapat menjadi tenaga kerja produktif dan kreatif serta mampu mencari upaya-upaya baru dalam meningkatkan hasil kerjanya. Oleh karena itu tulisan ini mencoba menyoroti masalah pembinaan dan pengembangan ketrampilan bagi pemuda desa dari segi pembinaannya, jalur-jalur pembinaan dan pengembangan, materi pembinaan dan pengembangan, serta metode pembinaan dan pengembangannya. Sebagai penutup, akan diberikan juga beberapa saran.

## PEMBINA

Pembinaan merupakan bantuan dari seorang/sekelompok orang (pembina) kepada seorang/sekelompok orang lain (dibina) dengan sengaja dan secara moral dapat dipertanggungjawabkan dengan maksud untuk pemenuhan kebutuhan pihak yang dibina agar kesejahteraan hidup mereka meningkat. Dalam proses pembinaan akan terjadi interaksi melalui materi pembinaan dan pengembangan (berupa jenis-jenis ketrampilan) di antara pihak pembina dan pihak yang dibina. Pembina mensosialisasikan ketrampilan-ketrampilannya untuk diketahui, dipahami, dan dapat dilakukan oleh pihak yang dibina dalam kehidupannya sehari-hari. Oleh karena itu perlu dilakukan penelitian secara saksama kebutuhan pasar tenaga kerja yang ada di lingkungan desa untuk mengetahui apakah jenis-jenis ketrampilan yang diperlukan dan pemuda yang hendak dilatih itu memang mempunyai harapan

mendapat pekerjaan di daerah itu sesuai dengan jenis ketrampilan yang telah dikuasainya<sup>1</sup> atau mampu mengembangkan usaha sendiri.

Pembina utama ketrampilan bagi pemuda terutama pemuda di desa adalah pemerintah seperti yang termaktub dalam Keppres No. 23, tahun 1979 tentang Badan Koordinasi Penyelenggaraan Pembinaan dan Pengembangan Generasi Muda. Badan ini diketuai oleh Menteri Pendidikan dan Kebudayaan dengan anggota-anggota: Menteri Dalam Negeri (merangkap Wakil Ketua), Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Menteri Sosial, Menteri Agama, Menteri Penerangan, Menteri Kesehatan, Menteri Pertanian, Menteri Muda Urusan Pemuda (juga merangkap sebagai Ketua Satuan Pengendali Koordinasi), Menteri Muda Urusan Peranan Wanita, dan Menteri Muda Urusan Koperasi. Badan ini bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Struktur organisasinya sampai dengan tingkat kecamatan. Camat berfungsi sebagai Kepala Satuan Pelaksana Kecamatan dalam hal pengendalian operasional pembinaan dan pengembangan generasi muda tingkat kecamatan. Badan ini disusun sesuai dengan susunan dan struktur Kabinet Pembangunan III, dan rupanya badan ini tidak berfungsi dalam usahanya membina dan mengembangkan ketrampilan pemuda di desa. Mungkin hal ini disebabkan oleh kecilnya dana yang dialokasikan untuk kepentingan itu seperti antara lain terlihat pada alokasi dana di Departemen P dan K tahun anggaran 1982/1983 untuk sektor program pembinaan generasi muda hanya sebesar Rp 8.425.000,00. Di samping itu masalah koordinasi antar departemen juga tidak berjalan. Oleh karena itu *sudah saatnya Keppres ini dicabut* dan dibuatkan yang baru sesuai dengan struktur dan susunan Kabinet Pembangunan IV. Masalah ini perlu mendapat perhatian yang sungguh-sungguh.

Dewasa ini Departemen Tenaga Kerja telah mulai dengan program pembinaan dan pengembangan ketrampilan melalui Balai Latihan Ketrampilan (BLK) dan Latihan Ketrampilan Keliling (LKK) di beberapa ibukota propinsi dan kabupaten. Rupanya balai-balai latihan ini perlu dikembangkan sampai tingkat kecamatan dan desa-desa. Di samping itu beberapa departemen lain seperti Departemen Industri, Pertanian, dan Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) telah mempunyai tenaga-tenaga Penyuluh Lapangan sampai dengan tingkat desa. Apabila di antara departemen dan lembaga-lembaga itu dapat melakukan koordinasi kerja yang baik dan terprogram mereka dapat melakukan tugas-tugas pembinaan dan pengembangan ketrampilan pemuda desa. Di samping itu Departemen Sosial dapat juga melakukan pembinaan dan pengembangan ketrampilan pemuda desa melalui Karang Taruna, dan Departemen Dalam Negeri melalui PKK atau LKMD (Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa). Sedangkan Departemen P dan K dapat melalui program-program pendidikan luar sekolah dan kepramukaan.

---

<sup>1</sup>Philip H. Combs and Manzoor Ahmed: *Memerangi Kemiskinan di Pedesaan Melalui Pendidikan Non-Formal* (Jakarta, CV Rajawali, 1984) hal. 398.

Selain pemerintah, beberapa lembaga/badan swasta juga telah melakukan pembinaan dan pengembangan ketrampilan bagi pemuda di desa-desa. Seharusnya Partai Politik dan Golongan Karya dapat juga melakukan tugas-tugas pembinaan ketrampilan ini yang dikaitkan dengan program pendidikan kader-kadernya. Diakui bahwa Golongan Karya telah melakukan program pembinaan ketrampilan ini melalui Proyek Pembinaan Generasi Muda (PPGM) Golkar. Masalahnya bahwa proyek ini masih terpusat di daerah perkotaan dan belum tersebar di seluruh wilayah tanah air kita. Mungkin sudah waktunya Golongan Karya mengembangkan proyeknya ini sehingga mampu menjangkau pemuda-pemuda di desa. Di samping itu organisasi-organisasi kepemudaan seperti KNPI, AMPI, dan lainnya dapat juga melaksanakan tugas pembinaan dan pengembangan ketrampilan ini.

Instansi pemerintah dan organisasi-organisasi kemasyarakatan yang seharusnya menjadi pembina dalam program pembinaan dan pengembangan ketrampilan pemuda desa sudah ada. Masalahnya adalah semua institusi itu belum melaksanakan fungsinya sebagaimana mestinya. Hal ini mungkin karena mereka tidak mempunyai perencanaan yang matang, program yang terperinci, dan dana yang cukup untuk melaksanakan tugas pembinaan dan pengembangan ini, di samping koordinasi antar instansi pemerintah sulit untuk dilaksanakan.

## MASALAH-MASALAH YANG DIHADAPI PEMUDA DESA

Pembinaan dan pengembangan pemuda harus dilihat sebagai investasi manusia sebab mereka adalah barisan tenaga kerja yang penting peranannya di masa depan. Mereka merupakan sumber daya manusia yang perlu dibina dan dikembangkan semua kemampuannya, ketrampilan, bakat, dan pengetahuannya sehingga dapat bermanfaat untuk meningkatkan kualitas hidupnya, keluarganya dan masyarakat sekitarnya. Pendekatan sumber daya manusia menekankan bahwa tujuan pembangunan adalah memanfaatkan tenaga manusia sebanyak mungkin dalam kegiatan-kegiatan produktif.<sup>1</sup> Maksudnya kegiatan yang menghasilkan produksi atau jasa yang mampu meningkatkan kesejahteraan hidup. Dari aspek ini kita juga menempatkan pemuda desa sebagai sumber daya manusia yang perlu dikembangkan untuk menjadi tenaga kerja produktif dan kreatif di desa. Ini berarti kita mulai merangsang terjadinya gerak pembangunan dari bawah.

Menggerakkan mekanisme pembangunan dari bawah ini menuntut partisipasi dari seluruh lapisan masyarakat termasuk pemudanya. Lembaga

---

<sup>1</sup>Prof. Dr. A.S. Munandar, *Pengembangan Sumber Daya Manusia dalam Rangka Pembangunan Nasional* (Jakarta, Lembaga Pendidikan dan Pembinaan Manajemen, 1981) hal. 9.

Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD)<sup>1</sup> sebagai lembaga masyarakat di tingkat desa atau kelurahan yang tumbuh dari, oleh, dan untuk masyarakat merupakan wahana partisipasi masyarakat dalam pembangunan yang memadukan pelaksanaan pelbagai kegiatan pemerintah dan prakarsa serta swadaya masyarakat. Salah satu tugas pokoknya seperti yang tercantum pada pasal 6 point f adalah membina dan menggerakkan potensi pemuda untuk pembangunan. Badan ini berada di bawah pembinaan aparat Departemen Dalam Negeri, yaitu Direktur Jenderal Pembangunan Desa. Badan ini seharusnya telah mengadakan inventarisasi permasalahan yang dihadapi oleh para pemuda kita di desa, dan bahan itu perlu dibagikan kepada instansi pemerintah yang memiliki program pembinaan dan pengembangan pemuda di desa. Dalam melakukan tugas ini perlu dijalin kerjasama dengan Departemen P dan K dan Menteri Negara Urusan Pemuda dan Olah Raga serta Menteri Negara Urusan Peranan Wanita.

Secara umum kita dapat mengatakan bahwa masalah yang dimiliki oleh pemuda di desa adalah kurangnya lapangan dan kesempatan kerja, kurangnya ketrampilan dan tingkat pendidikan formal yang rendah, adanya penggunaan tenaga kerja di bawah umur dan masalah kekurangan gizi. Kenyataan ini akan menimbulkan sikap-sikap yang terlihat seperti motivasi yang rendah terhadap pembangunan dan perubahan; rasa rendah diri dan tidak mampu; cepat patah semangat dan tidak mau meneruskan pekerjaannya lagi; dan rasa tidak berdaya untuk menghadapi masalah dan mengatasi tekanan situasi sekitarnya.<sup>2</sup> Masalah ini perlu dipecahkan oleh pihak-pihak yang berwenang. Karena kita beranggapan bahwa manusia merupakan subyek yang berdaya cipta yang memiliki kemampuan untuk berpikir secara kritis, berinteraksi dan mengubah dunia sekitarnya.

Proses penginventarisasian masalah ini perlu dilakukan secara sungguh-sungguh dan intensif sehingga kita dapat mengetahui secara tepat jenis dan kombinasi ketrampilan yang dibutuhkan di daerah pedesaan, perbedaannya dengan jenis ketrampilan yang dibutuhkan di lingkungan perkotaan dan bagaimana perkiraan perkembangan lapangan kerja dan jenis ketrampilan yang diperlukan di daerah pedesaan terutama ketrampilan di luar sektor pertanian.

---

<sup>1</sup>Lihat *Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 28, Tahun 1980 tentang Penyempurnaan dan Peningkatan Fungsi Lembaga Sosial Desa menjadi Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa*.

<sup>2</sup>Em. Haryadi, A. Totok Hartono, *Peningkatan Peran Serta Masyarakat dalam Pengembangan Swadaya* (Jakarta, Pusat Pendidikan dan Latihan Bina Swadaya, 1983) hal. 9.

## JALUR PEMBINAAN DAN PENGEMBANGAN

Yang dimaksudkan dengan jalur pembinaan dan pengembangan ketrampilan bagi pemuda di desa ini adalah wadah-wadah yang dapat dipergunakan untuk terjadinya interaksi komunikasi dan informasi (sosialisasi) di antara pembina dan yang dibina (pemuda desa) tentang ketrampilan yang diartikan sebagai kecakapan atau kemampuan untuk melakukan sesuatu dengan baik dan cermat.<sup>1</sup> Ini berarti komunikasi dan informasi harus berisi materi-materi yang mampu menambah dan/atau meningkatkan kecakapan atau kemampuan seseorang untuk melakukan sesuatu secara kreatif dan inovatif. Dengan demikian jelas, bahwa yang menjadi tujuan dari pembinaan dan pengembangan ketrampilan bagi pemuda desa ini adalah terbentuknya tenaga kerja muda yang cekatan dan mampu mengerjakan sesuatu, dan maksudnya untuk meningkatkan taraf kesejahteraan hidupnya.

Wadah-wadah untuk itu adalah keluarga, organisasi kepemudaan, pendidikan non-formal, masyarakat dan pemerintah. Semua wadah ini seharusnya mampu melaksanakan pembinaan dan pengembangan ketrampilan bagi pemuda di desa. Namun dalam kenyataan belum terlihat bahwa semua wadah itu telah melaksanakannya secara sungguh-sungguh. Tentu banyak hal yang menghambat dalam proses pelaksanaannya. Untuk itu kita akan coba menelaah wadah-wadah pembinaan dan pengembangan ini satu-persatu. Dengan cara ini kita dapat mengetahui kekuatan dan kelemahan masing-masing wadah itu.

*Pertama*, keluarga sebagai satu unit persekutuan hidup yang terbentuk di antara ibu-bapak dan anak-anaknya. Keluarga merupakan wadah sosialisasi nilai yang paling awal bagi seorang anak. Apabila ayah dalam keluarga itu memiliki suatu ketrampilan maka anak-anaknya yang mau menjadi magang dalam jenis ketrampilan itu pasti akan memperoleh dan menguasai jenis ketrampilan yang sama. Seorang ayah yang bekerja sebagai petani tentu akan menularkan pengetahuan dan ketrampilan bertaninya itu kepada anak-anaknya yang tidak melanjutkan pendidikan formalnya. Demikian juga halnya dengan seorang ayah yang bekerja sebagai nelayan, tukang batu atau lainnya. Ini menunjukkan bahwa lingkungan keluarga turut berperan dalam proses sosialisasi nilai dan oleh karena itu juga menjadi wadah pembinaan dan pengembangan bagi pemuda.

*Kedua*, organisasi kepemudaan yang merupakan wadah berkumpul para pemuda yang memiliki cita-cita dan tujuan bersama serta ingin berusaha bersama mencapai cita-cita dan tujuan itu perlu memasukkan program pembinaan dan pengembangan ketrampilan bagi pemuda desa di dalam rencana ker-

---

<sup>1</sup>W.J.S. Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia* (Jakarta, PN Balai Pustaka, 1976).

janya. Hal ini sesuai dengan orientasi baru organisasi kepemudaan yang terbentuk berdasarkan pada kesamaan fungsi, profesi, dan minat. Dengan dasar orientasi ini para pemuda kita diarahkan kepada usaha mengisi pembangunan nasional ini melalui usaha pengembangan fungsi, profesi dan minatnya. Maksudnya, pemuda sebagai sumber potensial tenaga kerja harus mampu bekerja sesuai dengan fungsi, profesi, dan minatnya dan terus berikhtiar untuk meningkatkan kemampuannya sesuai dengan fungsi, profesi dan minat. Dari aspek ini pembinaan dan pengembangan itu perlu dilakukan sehingga para pemuda kita akan menjadi tenaga kerja yang trampil, kreatif, dan inovatif terutama bagi para pemuda yang berdomisili di desa.

Organisasi pemuda yang struktur organisasinya telah mencapai tingkat desa seperti KNPI, AMPI, Karang Taruna, dan Pramuka atau lain-lainnya lagi perlu mengintegrasikan program kerjanya termasuk program pembinaan dan pengembangan ketrampilan bagi pemuda desa ke dalam program kerja dari Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD). Sehingga dengan demikian Kepala Desa yang juga menjabat Ketua LKMD sekaligus menjadi kepala proyek pembinaan dan pengembangan ketrampilan bagi pemuda desa. Fungsionaris ataupun aktivis organisasi pemuda yang juga duduk sebagai anggota musyawarah dalam LKMD harus mampu menyusun rencana kerja, program kerja yang terperinci, dan biaya pelaksanaan program-program itu. Tentu para fungsionaris ataupun aktivis organisasi pemuda di desa ini terlebih dahulu telah menerima bimbingan dan pengarahan dari pengurus organisasi itu di tingkat yang lebih tinggi.

Mekanisme kerja organisasi pemuda seperti ini menuntut kepada para pengurus organisasi pemuda dari tingkat pusat sampai dengan tingkat kabupaten untuk benar-benar memahami tata cara penyusunan rencana kerja, menuangkannya ke dalam program kerja dan menghitung biayanya. Selain itu para pengurus organisasi pemuda ini harus mengetahui tata cara mengelola suatu proyek. Sedangkan bagi para pemuda di desa yang fungsinya melaksanakan tugas-tugas teknis lapangan perlu diberikan ketrampilan-ketrampilan yang sesuai dengan kebutuhan lapangan kerja yang ada di desanya. Tata cara seperti ini dapat dilaksanakan apabila para pemimpin organisasi pemuda benar-benar berorientasi dan memiliki wawasan tentang daerah pedesaan.

*Ketiga*, pendidikan non-formal berupa kursus-kursus ketrampilan bagi para pemuda di desa rupanya sudah saatnya diadakan dan dikembangkan. Balai Latihan Ketrampilan milik Departemen Tenaga Kerja perlu dikembangkan sehingga meliputi semua desa di seluruh pelosok tanah air. Departemen-departemen lain seperti Pertanian, Perindustrian, dapat menyiapkan tenaga-tenaga trampilnya sebagai fasilitator dalam kursus-kursus ini. Apabila kursus-kursus ini dapat dilaksanakan secara serentak dan berkesinambungan oleh

semua pihak maka pada saatnya nanti pemuda desa sebagai sumber tenaga kerja tentu akan memiliki ketrampilan-ketrampilan yang mereka butuhkan. Hal yang perlu disadari adalah bahwa pengadaan kursus-kursus seperti ini memerlukan biaya yang besar. Sedangkan di pihak lain pemuda desa sebagai calon peserta kursus tentu tidak mampu memenuhi semua biaya itu.

*Keempat*, masyarakat dan pemerintah sebagai penghasil dan pemakai tenaga kerja, perlu ikut dalam proses pembinaan dan pengembangan ketrampilan bagi para pemuda. Peranan mereka yang utama adalah menyiapkan sarana, fasilitas dan dana dalam proses pembinaan dan peningkatan ketrampilan ini. Apabila unsur masyarakat ini dikelompokkan berdasarkan pada kesempatan kerja maka terlihat ada kelompok masyarakat pencari kerja, kelompok masyarakat yang telah bekerja (baik bekerja sendiri ataupun bekerja pada orang lain), dan kelompok masyarakat yang menyiapkan/membuka kesempatan kerja bagi orang lain. Kelompok masyarakat yang terakhir inilah yang perlu bekerja bersama dengan pemerintah untuk membina dan mengembangkan tenaga kerja trampil. Kelompok masyarakat yang telah bekerja sendiri berdasarkan pada jenis ketrampilan tertentu dapat melaksanakan sistem magang bagi tenaga kerja yang membutuhkannya.

Pemerintah melalui aparatnya yang memiliki program pembinaan dan pengembangan daerah pedesaan dapat juga melakukan tugas-tugas itu melalui suatu sistem koordinasi yang teratur. Maksudnya faktor koordinasi kerja antar aparat pemerintah dalam melaksanakan tugas pembinaan dan pengembangan ketrampilan bagi pemuda di desa jangan sampai menjadi penghambat dalam pelaksanaannya. Faktor koordinasi ini telah menjadi satu faktor penghambat tidak terlaksananya Keppres No. 23 tahun 1979 tentang Badan Koordinasi Penyelenggaraan Pembinaan dan Pengembangan Generasi Muda terutama bagi pemuda di desa.

Dalam peranannya sebagai penyiap dana untuk terlaksananya proses pembinaan dan pengembangan ini pemerintah rupanya perlu mengkaji kemungkinan untuk memasukkan sejumlah dana tertentu dalam Inpres tentang Bantuan Pembangunan Desa setiap tahun anggaran. Sebagai contoh dalam Instruksi Presiden Republik Indonesia No. 4 tahun 1983 tentang Bantuan Pembangunan Desa telah disediakan dana khusus untuk kegiatan Pembinaan Kesejahteraan Keluarga (PKK) sebesar Rp 250.000,00 (dua ratus lima puluh ribu rupiah). Mungkin sejumlah dana yang sama dapat juga disediakan khusus untuk kegiatan Pembinaan dan Pengembangan Ketrampilan bagi para pemuda terutama di daerah pedesaan. Hal ini menjadi penting artinya mengingat sistem pendidikan formal kita belum mampu menghasilkan tenaga kerja trampil sesuai dengan kebutuhan pasaran lapangan kerja.

## MATERI PEMBINAAN DAN PENGEMBANGAN

Penyusunan silabus pembinaan dan pengembangan ketrampilan bagi para pemuda di desa perlu memperhatikan beberapa hal, yaitu: (1) asas yang harus dipegang dalam proses pembinaan dan pengembangan ketrampilan adalah dari pemuda, oleh pemuda dan untuk pemuda; (2) materi pembinaan dan pengembangan perlu disesuaikan dengan situasi dan kondisi masyarakat desa yang bersangkutan; (3) prinsip bahwa pengalaman merupakan guru yang terbaik bagi pemuda di desa dan oleh karena itu materinya harus bersumber pada apa yang mereka lakukan setiap harinya.

Tujuan dari usaha pembinaan dan pengembangan ketrampilan bagi pemuda di desa adalah meningkatkan taraf hidupnya melalui peningkatan kemahiran kerja dan penguasaan jenis ketrampilan serta meningkatkan disiplin kerja, menumbuhkan kreativitas kerja, dan membangkitkan kepercayaan kepada diri sendiri. Mengingat bahwa disiplin kerja, kreativitas kerja, dan rasa percaya diri merupakan hal yang terus berkembang sesuai dengan meningkatnya penguasaan ketrampilan, maka materi yang seharusnya ada dalam silabus itu adalah jenis-jenis ketrampilan yang sesuai dengan situasi kehidupan masyarakat dan kondisi geografis desa yang bersangkutan.

Ini berarti bahwa jenis ketrampilan bagi pemuda di daerah pesisir berbeda dengan desa yang terletak di daerah pedalaman dan/atau desa-desa yang terletak di pinggir-pinggir jalan raya. Selain itu desa-desa yang terletak di daerah pegunungan tentu akan berbeda dengan desa yang terletak di lembah sungai. Keadaan geografis desa dan kebutuhan lapangan kerja ini perlu diamati secara teliti dan sungguh-sungguh sehingga jenis ketrampilan yang diberikan sesuai dengan kebutuhan nyata mereka serta mampu memecahkan masalah lapangan kerja yang dirasakan oleh masyarakat sekitarnya. Selain itu hal yang perlu diperhatikan juga adalah kondisi dan situasi kehidupan mereka sehari-hari; kondisi lingkungan hidup dan mata pencahariannya, kondisi sosial ekonomi, kondisi penguasaan ketrampilan dan tingkat pendidikan formal yang pernah ditempuhnya. Secara umum pemuda di desa adalah drop out pendidikan tingkat sekolah dasar dengan tingkat penguasaan ketrampilan yang rendah. Sebagai ilustrasi dapat dilihat pada Tabel 1.

Dari ilustrasi ini juga terlihat bahwa masih ada pemuda (15-30 tahun) yang belum mengenyam pendidikan sekolah dasar dan jumlah mereka yang drop-out sekolah dasar lebih besar daripada yang menamatkan sekolah dasar. Ini berarti bahwa tingkat ketrampilan mereka juga rendah dan untuk itulah perlu dilakukan pembinaan dan pengembangan ketrampilan bagi mereka.

Materi pembinaan dan pengembangan ini perlu disesuaikan dengan tingkat pengetahuan mereka, tingkat serta macam kebutuhan nyata yang secara stra-

Tabel 1

PERSENTASE PENDUDUK BERUMUR 6 TAHUN DAN LEBIH  
MENURUT KELOMPOK UMUR DAN PENDIDIKAN YANG DITAMATKAN

Indonesia: Pedesaan

Kelompok Umur	Tidak Sekolah	Belum Tamat Sekolah Dasar	Pendidikan yang Diramatkan				Banyaknya Penduduk Umur 6 Tahun dan Lebih (1.000)
			Sekolah Dasar	Sekolah Lanjutan Pertama	Sekolah Lanjutan Atas	Akademi/ Universitas	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
6 - 12	23,0	76,2	0,8	—	—	—	23.248
13 - 15	9,7	53,7	36,6	0,0	—	—	7.434
16 - 18	11,3	39,4	38,0	11,3	0,0	—	6.446
19 - 24	13,7	43,2	30,4	8,8	3,9	0,0	9.252
25 dan lebih	46,4	32,5	16,6	2,7	1,6	0,2	44.438
Jumlah	31,6	47,0	17,1	3,0	1,2	0,1	90.818

Sumber: *Kedadaan Sosial Budaya Penduduk, Hasil Survei Sosial Ekonomi Nasional* (Jakarta, Biro Pusat Statistik, 1978).

tegis akan menunjang peningkatan kesejahteraan hidup dan sekaligus mendorong kemampuan, kemauan, dan swadaya mereka untuk terus tumbuh dan berkembang. Oleh karena itu materi pembinaan dan pengembangan ketrampilan bagi pemuda di desa antara lain dapat disebutkan sebagai berikut:

1. Jenis ketrampilan yang perlu dikembangkan bagi pemuda yang bekerja sebagai petani adalah teknologi pra- dan post-panen yang meliputi pengelolaan tanah, pengairan, pembibitan, penggunaan insektisida, pemupukan, pemeliharaan tanaman, panen, pengelolaan hasil panen, penyimpanan, pengemasan, pengangkutan, dan pemasaran.
2. Jenis ketrampilan bagi pemuda yang bekerja sebagai peternak adalah pemilihan bibit unggul, makanan ternak, pemeliharaan, pengobatan, pemanfaatan kotoran hewan, pengelolaan dan penyimpanan daging, susu, dan pemasarannya.
3. Jenis ketrampilan yang dibutuhkan oleh pemuda nelayan adalah pengetahuan yang berkaitan dengan pemakaian alat-alat penangkapan ikan seperti perahu motor, pancing, pukat, cuaca dan arus/angin, pengelolaan, penyimpanan, dan pemasaran ikan. Untuk ikan air tawar jenis ketrampilan yang dibutuhkan adalah teknik pembuatan dan pengelolaan kolam, makanan ikan, bibit ikan, penangkapan, penyimpanan, dan pemasarannya. Dalam kasus ini juga termasuk udang, belut dan lain sebagainya.
4. Jenis ketrampilan yang dibutuhkan oleh pemuda yang bekerja sebagai tukang batu adalah cara membuat batu bata, batako, campuran bahan, dan teknik sederhana membangun rumah. Bagi pemuda tukang kayu perlu diberikan pengetahuan tentang jenis-jenis kayu, cara memotong, menggergaji, mengukur serta menghaluskan kayu dan teknik membuat mebel sederhana. Di sektor perbengkelan ketrampilan yang dibutuhkan adalah cara reparasi sepeda, sepeda motor, mobil, menambal ban, memperbaiki radio, televisi, kulkas, pompa air, tata cara mengelas, mematri dan sebagainya.
5. Kegiatan kerajinan rumah tangga/industri rumah tangga yang biasanya dilakukan oleh kaum wanita. Ketrampilan yang dibutuhkan adalah menjahit, menenun, menyulam, membuat karangan bunga, tata rias dan memasak. Selain itu ketrampilan tentang mengelola beberapa jenis buah-buahan tertentu menjadi minuman ringan, membuat roti, kue-kue dari bahan baku yang ada di lingkungannya sendiri. Ketrampilan ini dapat menjadi bagian dari program Pembinaan Kesejahteraan Keluarga (PKK).

Semua materi untuk masing-masing kelompok itu perlu disusun dalam satu sistem paket. Sistem dalam arti satu perangkat kegiatan yang saling berhubungan satu sama lain dan disusun secara teratur guna mencapai suatu tujuan tertentu. Apabila anggaran memungkinkan perangkat kegiatan itu disusun dalam bentuk buku. Buku-buku itu akan menjadi pedoman bagi tenaga

pembina dan sekaligus menjadi buku pegangan bagi pemuda di desa. Pengadaan buku-buku ini tentu menjadi tugas dari pemerintah pada umumnya dan aparat pemerintah yang mempunyai program pembinaan dan pengembangan daerah pedesaan khususnya.

## METODE PEMBINAAN DAN PENGEMBANGAN

Metode yang baik untuk dipergunakan dalam proses pembinaan dan pengembangan ketrampilan ini adalah metode demonstrasi. Metode ini sanggup membangkitkan partisipasi aktif pihak yang dibina apalagi bila jenis-jenis ketrampilan itu sesuai dengan minat dan kebutuhan nyata mereka. Sebagai pelengkap dapat pula dipakai metode diskusi. Kedua metode ini menuntut dari tenaga-tenaga pembina untuk benar-benar menguasai materi yang akan diajarkannya beserta semua peralatan yang dipergunakan sebagai alat peraga.

Untuk pengembangan di sektor pertanian kepada para pemuda yang sudah bekerja sebagai petani pembina perlu menyesuaikan metode itu dengan prinsip belajar dari pengalaman. Maksudnya, pembina memberikan waktu kepada setiap peserta untuk menyampaikan pengalaman kerjanya. Selanjutnya dari pengalaman tadi akan terjadi diskusi dan evaluasi dalam kelompok. Dari hasil diskusi dan evaluasi kelompok akan terlihat manakah pengalaman yang baik yang perlu dikembangkan dan ditingkatkan dan manakah pengalaman yang tidak perlu lagi dipakai. Peranan pembina dalam diskusi itu hanyalah sebagai fasilitator.

Dalam proses ini pembina tidak dibenarkan untuk bertindak sebagai pengajar yang serba tahu dan serba bisa dan pemuda yang dibina hanya menerima dan melakukan semua hal seperti yang dikatakan oleh pembinanya. Pembina harus mampu mengembangkan kreativitas dan kemampuan inovasi pada para pemuda yang dibina itu. Pembina wajib memandang pemuda-pemuda yang dibinanya itu sebagai subyek yang memiliki kemampuan untuk dikembangkan dan bukan sebagai obyek untuk diolahnya. Dengan cara pandang seperti ini akan terjadi interaksi yang manusiawi di antara pembina dan pemuda yang dibina bukan seperti interaksi guru-murid dalam sekolah konvensional. Proses belajar akan terjadi dengan sebaik-baiknya jika teknik dan metode pengajaran sangat melibatkan individu dalam usaha pencarian dan mempertanyakan serta diarahkannya sendiri. Tak seorang pun dapat mengajar orang lain; tak seorang pun dapat belajar seorang diri; manusia belajar bersama, bertindak dalam dan berkenaan dengan dunia mereka.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>Dr. Lyra Srinivasan, *Nonformal Adult Learning* (New York, World Education) dialihbahasakan oleh Balai Pengembangan Kegiatan Belajar (BPKB) Jayagiri, Bandung, dengan judul: *Beberapa Pandangan Mengenai Pendidikan Nonformal Bagi Orang Dewasa*.

## PENUTUP

Mengingat pemuda desa merupakan sumber tenaga kerja yang potensial, maka pembinaan dan pengembangan ketrampilan bagi mereka perlu dilakukan secara sistematis dan berkesinambungan. Tentu pemegang tanggung jawab utama dalam proses pelaksanaannya adalah pemerintah. Oleh karena itu pemerintah perlu segera mengeluarkan satu peraturan yang baru sebagai pengganti Keppres No. 23 tahun 1979 tentang Badan Koordinasi Penyelenggaraan Pembinaan dan Pengembangan Generasi Muda untuk disesuaikan dengan komposisi baru Kabinet Pembangunan IV serta untuk lebih menyelaraskan koordinasi kerjanya.

Di samping itu organisasi kekuatan sosial politik dalam usaha mendidik dan membina para kader-kader organisasinya perlu juga ikut mengambil bagian dalam usaha membina dan mengembangkan ketrampilan yang dibutuhkan oleh para kader ini. Organisasi-organisasi kepemudaan perlu menyusun suatu rencana dan program-program kerja yang jelas dalam proses pembinaan dan pengembangan ketrampilan bagi pemuda di desa PKK dan LKMD yang sudah ada di desa perlu lebih banyak melaksanakan pembinaan dan pengembangan bagi para pemuda desa.

Instansi pemerintah seperti Departemen Tenaga Kerja, Departemen Pertanian, Departemen Perindustrian, Departemen Dalam Negeri yang telah mempunyai proyek-proyek pembinaan dan pengembangan bagi pemuda desa perlu lebih meningkatkan koordinasi kerjanya sehingga hasil kerjanya benar-benar dirasakan oleh para pemuda di desa. Balai Latihan Ketrampilan milik Departemen Tenaga Kerja, Balai Latihan Ketrampilan Industri milik Departemen Perindustrian atau Kelompok Belajar Usaha Tingkat Perintis milik Departemen Dalam Negeri perlu lebih disebarakan ke seluruh wilayah tanah air sehingga mampu mengikutsertakan semua pemuda terutama bagi pemuda di desa. Kepada lembaga/badan swasta yang berkeinginan dan memiliki program kerja yang jelas untuk mengadakan pembinaan dan pengembangan ketrampilan bagi pemuda di desa perlu didorong dan diberikan kesempatan untuk melaksanakannya.

# **Program Penghijauan Mengembangkan Kualitas Hidup di Pedesaan**

Sunarto NDARU MURSITO\*

Pemerintah memandang semakin perlu usaha mengelola kelestarian alam untuk kesejahteraan penduduknya. Ini terlihat dari kebijakan membentuk dua kementerian yang masing-masing membidangi lingkungan hidup (Menteri Negara Kependudukan dan Lingkungan Hidup) dan penghijauan maupun reboisasi (Departemen Kehutanan). Dimaklumi bahwa sampai kini perkembangan sosial ekonomi masyarakat cenderung semakin memerosotkan lingkungan alam, yang sebagai akibatnya sekarang lebih dari seperlima luas daratan tanah air kita menjadi gundul dan tandus. Untuk memperbaiki kerusakan tanah air itu pemerintah berupaya menyadarkan serta mengarahkan masyarakat agar aktif membangun atau memperbaiki kelestarian lingkungan alam dengan program penghijauan.

Keberhasilan kegiatan membangun atau memperbaiki kelestarian alam Indonesia ini jelas tergantung pada kemampuan dua kementerian tersebut dalam menggerakkan partisipasi seluruh penduduk di tanah air. Partisipasi ini perlu dibangkitkan dengan penerangan dan penyuluhan yang terus-menerus, sehingga penduduk betul-betul menjadi "sadar lingkungan." Namun supaya kesadaran lingkungan secara mantap menumbuhkan partisipasi, penduduk hendaknya bisa mendapatkan manfaat yang sebesar-besarnya, dari proyek-proyek penghijauan yang diprogramkan pemerintah. Manfaat ini terutama ialah peningkatan pendapatan yang bisa dirasakan secara langsung, konkritnya berupa hasil alam ataupun uang.

Adapun kerusakan lingkungan alam kita ternyata disebabkan oleh berbagai hal yang saling berkaitan, antara lain kepadatan penduduk, pengangguran, kemiskinan, ketidaktahuan, dan kebutuhan kayu atau tanah garapan di daerah pedesaan. Proyek penghijauan untuk menanggulangi kerusakan

---

\*Staf CSIS.

lingkungan dapat menghasilkan berbagai manfaat dan ini mencakup pembukaan lapangan kerja, peningkatan pendapatan, peningkatan produksi pangan bergizi, penyediaan kayu bakar dan bahan perumahan. Program penghijauan dapat pula dipadukan dengan kegiatan transmigrasi dalam rangka pembangunan bangsa.

Berbagai masalah dan manfaat tersebut perlu disoroti dalam mengkaji program penghijauan nasional. Selama ini dipandang sebagai sebab mendasar dari kerusakan lingkungan alam adalah faktor kemiskinan dan ketidaktahuan penduduk. Oleh karena itu untuk menggerakkan partisipasi penduduk dalam program penghijauan nasional, tulisan ini mencoba menekankan penyadaran akan pembangunan atau perbaikan lingkungan alam di pedesaan yang sekaligus bisa meningkatkan kesejahteraan penduduknya. Dengan ini diharapkan proyek-proyek penghijauan dapat mengembangkan kualitas hidup di pedesaan, yaitu membina ekosistem yang harmonis, menjamin kecukupan bahan pangan bermutu dan pemukiman yang sehat, serta meningkatkan pendapatan untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan dasar masyarakat desa.

## PEMBINAAN KESADARAN LINGKUNGAN ALAM

Bangsa Indonesia tentu mudah mengerti betapa kerusakan lingkungan alam di Pulau Jawa sudah mencapai keadaan yang parah. Ini ditandai oleh berlangsungnya banjir-banjir pada setiap musim penghujan hampir di seluruh daerah aliran sungai-sungainya, yang di berbagai tempat menjadi malapetaka banjir besar. Sebaliknya, di musim kemarau debit air di sungai-sungai itu sangatlah merosot, sehingga akibatnya cukup luas areal persawahan kekurangan air irigasi. Dalam hal ini beberapa tokoh negara kita sampai mengatakan, bahwa bila proses kerusakan alam yang berlarut-larut itu tidak segera diatasi maka akhirnya Pulau Jawa akan menjadi padang tandus.

Sementara itu kerusakan lingkungan alam diberitakan juga telah kian meningkat di daerah-daerah luar Jawa. Pada saat sekarang banyak daerah, seperti Lampung, Sumatera Selatan, Riau, Sumatera Barat, Aceh, Kalimantan Selatan, Kalimantan Timur, Sulawesi Tengah, dan Sulawesi Selatan sudah mencapai keadaan yang rawan. Sebab itu tidaklah mengherankan jika di daerah-daerah ini sering kali terjadi bencana banjir, bahkan sampai membobolkan jembatan-jembatan atau memutuskan jalan-jalan perhubungan.

Maka dari itu seharusnya segenap penduduk Indonesia terutama di pedesaan menyadari bahwa pemanfaatan hutan atau pepohonan yang sewenang-wenang dengan memabatinnya sampai pertanahan menjadi gundul akan menyebabkan kerusakan alam negeri kita, khususnya memerosotkan daya guna tanah dan air. Kesadaran akan lingkungan alam demikian wajar

disebarluaskan kepada siapa saja, karena pelanggarnya akan mendatangkan malapetaka kepada kita semua baik yang menebangi pohon-pohonan maupun yang tidak. Hal ini karena pertanahan yang telah gundul tanpa tumbuh-tumbuhan, apalagi dalam derajat kemiringan yang tinggi, tidak akan dapat menahan air hujan. Sebaliknya derasny air hujan akan langsung menghunjam di tanah dan menggerogoti lapisan lahan yang subur (top soil), dan untuk seterusnya mengikis dan menghanyutkannya. Terjadilah erosi. Ini tampak dari aliran air hujan yang keruh bercampur lumpur. Kemudian banyaknya air hujan yang mengalir cepat dalam musim penghujan akan memeluapkan sungai-sungai sehingga menjadi serbuan banjir yang menerjang pedesaan, persawahan/perladangan, dan perkotaan di sekitarnya dengan menggasak harta benda dan sarana pembangunan milik penduduk.

Di samping itu hilangnya pohon-pohonan dan tumbuh-tumbuhan di bawahnya tidak memungkinkan terjadinya humus yang menyuburkan tanah, malahan deraan air hujan terus-menerus mengerosi lahan yang akibatnya menjadi semakin tandus (hilang kesuburan). Karena air hujan tidak ditahan tumbuh-tumbuhan, maka sebagian kecil saja air hujan yang sempat meresap ke dalam tanah untuk menjadi "air tanah." Kandungan air tanah yang amat sedikit ini menyebabkan langkanya mata air, sehingga sumur-sumur di daerah ini menjadi kering atau harus diperdalam. Jikalau lingkungan yang sangat kekurangan air tanah ini adalah hulu-hulu sungai, maka di musim kemarau sungai akan sangat merosot debit airnya.

Sudah pasti kikisan tanah (erosi) yang dihanyutkan tadi akan diendapkan. Endapan erosi ini selanjutnya mengancam mendangkalkan waduk-waduk, jaringan irigasi, muara sungai, atau pelabuhan. Hal ini jelas mengurangi usia pakai prasarana pembangunan tersebut. Pemerintah mungkin berusaha melakukan pengerukan lumpur demi pemeliharaan daya guna prasarana itu. Tetapi jerih payah ini akan semakin sulit, apabila erosi, banjir, dan pendangkalan semakin parah akibat tiadanya program pelestarian alam yang memadai.

Semua ini berarti bahwa pemanfaatan hutan atau kayu-kayuan yang sampai menggunduli pertanahan adalah tindakan yang tidak bertanggung jawab, karena akan menghancurkan keseimbangan ekosistem alam dan mencelakakan masa depan kehidupan masyarakat pada umumnya. Di musim penghujan air hujan berlimpahan tak bisa dimanfaatkan untuk kehidupan alam, sebaliknya menyebabkan berlarut-larutnya erosi tanah subur dan amukan-amukan banjir yang merusak semua yang dilewatinya. Sementara pada musim kemarau iklim panas menjadi lebih panas karena berkurangnya uap air atau kesejukan yang berasal dari tanam-tanaman, di samping menyusutnya mata air di sumur atau sungai dan bahkan sampai kering keron-tang.

## KERUSAKAN ALAM DI TANAH AIR

Studi Departemen Pekerjaan Umum Institut Pertanian Bogor dan Universitas Gajah Mada, mengungkapkan bahwa pada tahun 1938 tingkat erosi di Pulau Jawa baru mencapai 1 milimeter setahun. Tetapi dalam tahun 1978, atau 40 tahun kemudian, tingkat erosi ini sudah semakin parah yaitu menjadi 3,65 milimeter setahun. Hal ini berarti bahwa kenaikan erosi setiap tahunnya adalah sebesar 0,066 milimeter. Jikalau kenaikan tetap sebesar ini, maka pada tahun 2000 nanti tingkat erosi di Pulau Jawa akan menjadi 5,10 milimeter dalam setahunnya.<sup>1</sup>

Untuk menggambarkan kerusakan erosi ini secara konkrit, Sanusi Wiradinata dari IPB menghitung bahwa tingkat erosi sebesar 3,65 milimeter itu sama dengan penghanyutan tanah subur seluas 96.495 hektar dengan kedalaman 0,5 meter atau seluas 2.412.375 hektar dengan kedalaman 2 centimeter. Adapun luas Pulau Jawa dan Madura adalah 13.218.700 hektar. Apabila tanah garapan menghasilkan beras 3 - 6 ton dan setahun panen dua kali, maka tingkat erosi 3,65 milimeter setahun itu berarti hilangnya produksi beras sebesar 578.970 - 1.157.940 ton.

Kerusakan lingkungan alam yang berlarut-larut di Pulau Jawa ini adalah akibat masyarakatnya belum sadar lingkungan, dalam keadaan miskin, dan kondisi kependudukan yang teramat padat, sehingga melampaui daya dukung lingkungan alamnya. Para petani memang terlalu kekurangan tanah garapan, sehingga mendorongnya membabat hutan di gunung-gunung untuk dijadikan perladangan. Selain itu sebagian terbesar penduduknya hanya mampu menggunakan kayu untuk bahan bakar dan bahan perumahan. Demi memenuhi kebutuhan inilah, penduduknya pada umumnya menebangi kayu-kayuan di sekeliling mereka untuk keperluan sendiri atau dijual sebagai sumber penghasilan tambahan sebagai akibat pendapatan yang tidak mencukupi.

Begitu pula studi Departemen Pekerjaan Umum IPB dan UGM mengamati keadaan kerusakan lingkungan alam di daerah luar Jawa. Apabila dalam tahun 1938 boleh dikatakan tidak ada pengikisan erosi di daerah luar Jawa, maka pada tahun 1978 tingkat erosi sudah mencapai 0,25 milimeter setahun. Ini berarti kenaikan 0,01 milimeter setiap tahunnya. Dengan kenaikan erosi tetap sebesar ini, maka pada tahun 2000 nanti diperkirakan tingkat erosi mencapai 0,47 milimeter setahun.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup>Prof. Dr. Emil Salim, "Dari Kuantitas ke Kualitas dalam Pembangunan Kehutanan" dalam harian *Suara Karya*, 14 Mei 1979.

<sup>2</sup>*Ibidem*.

Kerusakan lingkungan alam di luar Jawa ini pada umumnya terjadi karena sistem perladangan berpindah-pindah yang menggunduli hutan dan pengusahaan hutan yang tak bertanggung jawab. Adapun usaha tani tradisional berladang berpindah-pindah itu dilakukan dengan membakar hutan supaya bisa dibuat ladang yang cukup luas dan subur karena humusnya tebal. Tetapi setelah tiga sampai empat kali ditanami, peladangan semakin kurang kesuburannya dan tidak produktif lagi sehingga tidak begitu menguntungkan. Sebab itu para petani membuka peladangan baru dengan membakar hutan lagi yang tanahnya masih subur. Demikianlah seterusnya proses bertani berpindah-pindah yang belum menggunakan pupuk ini beralih dari satu tempat ke tempat lain dengan meninggalkan begitu saja ladang gundul yang sudah tak subur lagi, sehingga hanya alang-alang saja yang dapat membiak.

Penggundulan hutan dan pohon-pohonan yang tidak memperhitungkan kelestarian lingkungan alam baik di Pulau Jawa maupun daerah Indonesia lainnya itu telah menyebabkan kerusakan sumber daya alam tanah air kita dalam wujud tanah-tanah gundul yang cenderung menjadi semakin rusak. Jelaslah pertanian yang tidak terlindung oleh tumbuh-tumbuhan terus-menerus terancam kikisan air hujan dan penguapan air tanah oleh panas teriknya matahari, yang akibatnya pertanian menjadi semakin tandus dan gersang.

Menurut Menteri Kehutanan Sudjarwo<sup>1</sup> pertanian yang rusak di Indonesia sekarang telah mencapai luas 40 juta hektar. Ini berarti sudah meliputi lebih dari seperlima daratan Indonesia yang luasnya kurang lebih 192 juta hektar. Bila tidak segera ditanggulangi dengan program penghijauan dan memasyarakatkan kesadaran lingkungan, maka diperkirakan proses perusakan tanah air kita itu setiap tahunnya akan bertambah meluas sebesar 1% atau 400.000 hektar.<sup>2</sup> Bukankah jumlah penduduk kita terus berkembang dan karenanya kebutuhan kayu dan tanah garapan bertambah, sehingga mendorong peningkatan penebangan hutan atau kayu-kayuan?

Bangsa Indonesia terutama masyarakat pedesaan sewajarnya diberi pengertian bahwa salah satu sebab terjadinya padang pasir di muka bumi ini, yang ternyata cenderung semakin meluas, adalah karena penggundulan hutan dan tumbuh-tumbuhan secara besar-besaran, sehingga daratan terus-menerus tak terlindung dari pengikisan air hujan dan pengeringan oleh panas matahari yang berlangsung selama berabad-abad. Sudah barang tentu bangsa Indonesia, jika betul-betul menyadari hal ini, tak akan rela membiarkan sejarah penggurunan Afrika atau Timur Tengah akan berproses juga di tanah air Indonesia karena mereka tidak selekas-lekasnya mensukseskan program penghijauan nasional.

---

<sup>1</sup>Harian *Merdeka*, 29 Maret 1983.

<sup>2</sup>Harian *Sinar Harapan*, 19 April 1983.

Kerusakan alam tanah air kita yang semakin meluas itu disebabkan oleh kebutuhan penduduk pedesaan, terutama yang miskin, guna mencari pendapatan untuk hidupnya atas dasar ketidaktahuan mereka akan fungsi hutan dan tumbuh-tumbuhan dalam ekosistem alam. Sebab itu demi keberhasilan program melancarkan gerakan penghijauan nasional, tentulah proyek-proyek penghijauan di samping menanamkan kesadaran lingkungan seharusnya dapat pula menjadi sarana yang efektif untuk meningkatkan pendapatan masyarakat desa. Karena bagaimanapun selama masyarakat pedesaan tetap miskin dan tidak mendapatkan pengertian tentang pelestarian lingkungan alam yang meningkatkan pendapatan, mereka akan meneruskan tradisi menggunduli pertanahan seperti selama ini.

## KEBIJAKAN PENGHIJAUAN DIPADUKAN DENGAN PROGRAM TRANSMIGRASI

Adapun gerakan penghijauan yang sekaligus dapat mengikis kemiskinan bangsa Indonesia adalah gerakan penghijauan yang dipadukan dengan program transmigrasi. Daerah-daerah aliran sungai di Pulau Jawa menjadi rusak berlarut-larut adalah karena sudah terlampaui padatnya penduduk yang keadaan sosial ekonominya masih terbelakang. Untuk memperbaiki daerah aliran sungai yang rusak itu dengan kegiatan penghijauan dapat diperkirakan perlu pemindahan penduduk sampai 9 juta kepala keluarga atau sekitar 40 juta jiwa. Sudah pasti hal ini memang cocok disatupadukan dengan program transmigrasi yang sekaligus bisa ditujukan untuk memperbaiki pertanahan gundul di daerah-daerah luar Jawa dengan proyek-proyek penghijauan.

Lahan-lahan rusak yang sangat luas di luar Jawa seperti padang alang-alang dan semak belukar dapat dihijaukan kembali dalam rangka pelaksanaan transmigrasi. Di samping itu program transmigrasi tidak usah menyebabkan semakin berkurangnya hutan-hutan primer, yang mengkonversikan bermacam-macam kekayaan flora dan fauna asli yang tak ternilai harganya dan belum diketahui manfaatnya, dengan penebangan terus-menerus.

Petani kecil dan buruh tani yang karena kemiskinannya memerosotkan pertanahan di Pulau Jawa mudah diberi tanah garapan di luar Jawa dengan dibina untuk menghijaukannya, sekaligus mereka diarahkan meneladankan cara bertani kepada penduduk yang masih bertani dengan cara berpindah-pindah dan menggunduli hutan. Apabila diperhitungkan pertanahan yang harus dihijaukan di luar Jawa dan Nusa Tenggara adalah seluas 36 juta hektar. Dan kalau untuk satu kepala keluarga petani dijatah 3,6 hektar (terdiri dari 2 hektar bagi transmigran persawahan irigasi dan 5 hektar bagi transmigran tanah perkebunan), maka sebenarnya bisa tertampung 10 juta kepala keluarga atau 40-50 juta orang transmigran.

Lokasi transmigrasi di daerah gundul yang berpotensi untuk dijadikan lingkungan persawahan irigasi memang tepat diprioritaskan untuk membudidayakan pertanian padi, palawija, dan sayur-sayuran yang memproduksi pangan bergizi. Sementara itu, lokasi transmigrasi di daerah gundul yang tak mungkin diberi irigasi dapat diusahakan penghijauan dengan pertanian perkebunan yang laku untuk pasaran dunia, seperti jenis tanaman karet, cengkeh, kapuk, atau tanaman perkebunan yang juga menghasilkan zat gizi seperti kopi, coklat, jambu mete, kelapa sawit, ataupun jenis pohon buah-buahan dan sayuran seperti mangga, rambutan, nangka, malinjo, dan petai.<sup>1</sup>

Dalam hal pertanian gundul yang sudah begitu tandusnya sehingga tanaman pada umumnya sulit hidup, sesungguhnya bisa dihiijaukan dengan tanaman lamtoro gung atau gamal. Tanaman ini patut dipilih karena mudah tumbuh, juga di tanah yang tak subur, cepat besar sehingga akan mengalahkan alang-alang. Di samping itu tanaman ini dapat menyuburkan tanah, karena daunnya gugur relatif cepat dan perakarannya menghimpun zat lemas (nitrogen) sehingga melengkapi unsur hara dalam lapisan lahan. Selain itu daun tanaman ini banyak mengandung zat protein yang amat baik untuk makanan ternak.

Disertai dengan penanaman rumput-rumputan seperti rumput gajah, maka penghijauan ini dapat mendukung pengembangan peternakan, yang pada gilirannya akan menghasilkan banyak pupuk kandang. Bagaimanapun tandusnya pertanian jika diberi pupuk kandang pasti menjadi subur untuk tanaman pada umumnya. Dari sinilah akan dimungkinkan penghijauan dengan tanaman lain yang membutuhkan kesuburan lahan. Dengan demikian, maka daerah transmigrasi bisa berfungsi untuk mengembangkan berbagai jenis ternak. Di samping pupuk kandangnya dimanfaatkan untuk menyuburkan tanah pertanian, juga akan dihasilkan daging potong untuk meningkatkan gizi pangan penduduk.

Patut dimaklumi betapa mendesaknya kebutuhan pengembangan peternakan di Indonesia ini, apabila diingat masih sangat rendahnya konsumsi protein hewani pada rata-rata penduduk. Menurut Menteri Pertanian konsumsi protein hewani per kapita masyarakat Indonesia kini masih rendah, yaitu yang berasal dari daging baru mencapai 1,21 gram, telur 0,37 gram, dan susu 0,36 gram dalam seharinya.<sup>2</sup> Betapa rendahnya tingkat konsumsi ini dapat dibayangkan karena 22 gram daging atau yang besarnya kurang lebih baru sebesar

---

<sup>1</sup>Lihat Sunarto dan Daru Mursito, "Penganekaragaman Pangan Berorientasi Perbaikan Gizi Penduduk" dalam majalah *Analisa*, Mei 1983, hal. 395-396.

<sup>2</sup>Menteri Pertanian Prof. Ir. Soedarsono Hadisapoetro dalam harian *Suara Karya*, 21 Agustus 1982.

kotak korek api, 6 gram telur kurang lebih seperdelapan butir telur, dan 6 gram susu kurang lebih tigaperempat sendok makan.<sup>1</sup> Dibandingkan dengan negara lain yang potensinya lebih kecil ternyata peternakan Indonesia sangat jauh ketinggalan. Hal ini dapat diamati dari populasi ternak baik di negara agraris maupun negara industri seperti yang dikemukakan oleh BPS yaitu keadaan tahun 1979 untuk Indonesia dan untuk negara lain keadaan tahun 1976.<sup>2</sup>

Perihal peternakan sapi (bukan sapi perah) di Indonesia hanya terdapat sekitar 6,5 juta ekor, yaitu di Pulau Jawa sebanyak 3,9 juta sedangkan di luar Jawa 2,6 juta. Sebagai bahan perbandingan dapat dikemukakan bahwa di negara lain populasi ternak adalah sebagai berikut: Madagaskar menernakkan 9,8 juta ekor, Turki 13,9 juta ekor, Ethiopia 25,9 juta ekor, Mexico 28,7 juta ekor, Argentina 58,1 juta ekor, Brasilia 95 juta ekor, sedangkan di negara industri: Perancis menernakkan 24,2 juta ekor, Australia 33,4 juta ekor, dan Amerika Serikat 127,9 juta ekor. Sudah tentu di daerah luar Jawa yang luas itu dapat ditenakkan sapi dalam jumlah besar-besaran demi peningkatan kualitas hidup.

Sementara itu di daerah Luar Jawa yang merupakan pertanian basah diprioritaskan untuk pengembangan jenis ternak kerbau. Keadaan populasi ternak kerbau ini ternyata lebih memprihatinkan daripada ternak sapi. Di Indonesia hanya ditenakkan sekitar 2,4 juta ekor, yaitu di Pulau Jawa sebanyak 1,1 juta dan di luar Jawa 1,3 juta. Padahal di negara lain seperti di Pilipina ditenakkan 5,1 juta ekor, di Thailand 5,8 juta ekor, di Cina 30 juta ekor, dan di India 60,8 juta ekor. Patut diketahui bahwa di negara Mesir, Pakistan, dan India ternak kerbau juga dimanfaatkan produksi susunya, sehingga 60-70% produksi susu negeri ini dihasilkan dari kerbau.

Sangat tepat apabila jenis ternak-ternak besar itu dikembangkan di daerah pertanian luar Jawa di mana tanah garapan memang luas sedangkan tenaga kerja pada umumnya kurang, sehingga ternak ini bisa dimanfaatkan tenaganya untuk pengangkutan dan penggarap tanah. Selain itu dapat diusahakan juga pemeliharaan domba atau kambing jenis unggul, di mana yang pertama diprioritaskan untuk pertanian basah sedangkan yang kedua untuk pertanian kering. Dari semua jenis ternak tadi akan dihasilkan pula kulit hewan yang merupakan bahan baku industri kulit atau kerajinan tangan.

Tanaman perkebunan untuk penghijauan pada umumnya merupakan jenis tanaman tahunan, yaitu baru memberikan penghasilan setelah tumbuh ber-

---

<sup>1</sup>Mamur Suriaatmadja, *Pemenuhan Kebutuhan Protein Hewani Ternak untuk Menunjang Landasan Pembangunan Masyarakat Adil dan Makmur*, Bandung, Desember 1982.

<sup>2</sup>Biro Pusat Statistik, *Statistik Indonesia 1982*, Jakarta, Pebruari 1983.

tahun-tahun dan biasanya menghasilkan sekali dalam setahun. Agar tanah penghijauan ini dapat segera menghasilkan, maka dibutuhkan intensifikasi tanaman tumpangsari misalnya padi gogorancan, palawija, dan sayuran di kala tanaman perkebunan itu masih kecil. Kemudian diintensifkan tanaman tumpang sari seperti umbi-umbian, rumput-rumputan ternak, atau jamu-jamuan di kala tanaman perkebunan sudah besar. Dalam hal ini tanaman tumpang sari tersebut berlaku pula sebagai tanaman penata air dan pencegah erosi, di samping dapat memberikan penghasilan.

Adapun tanaman penghijauan yang menghasilkan biji-bijian atau pangan bertepung pada khususnya dapat menunjang pengembangan ternak unggas yaitu demi memproduksi kebutuhan daging dan telur. Dalam hal peternakan unggas pun negara kita masih perlu banyak meningkatkan lagi. Patut diketahui bahwa Indonesia cukup jauh ketinggalan dalam produksi telur ayam dibandingkan dengan negara lain, tepatnya baru memproduksi 61,9 ribu ton setahun. Padahal Israel sudah memproduksi 96,4 ribu ton, Malaysia 108 ribu ton, Pilipina 170 ribu ton, Belgia 209,8 ribu ton, Negeri Belanda 334,4 ribu ton, Mexico 421,6 ribu ton, Spanyol 616,6 ribu ton, Inggris 805,1 ribu ton, Jepang 1.815 ribu ton, dan Amerika Serikat 3.826 ribu ton dalam setahunnya.

## PROGRAM PENGHIJAUAN DI DAERAH PADAT PENDUDUK

Setelah penduduk Pulau Jawa yang teramat padat dikurangi dengan pelaksanaan transmigrasi, maka lingkungan alam Pulau Jawa yang sudah sangat merosot perlu segera diselamatkan dari kerusakan alam yang berlarut-larut. Perbaikan alam yang rusak ini dapat dilaksanakan dengan proyek-proyek penghijauan disertai penyuluhan pengelolaan kelestarian alam.

Hambatan pelaksanaan penghijauan dalam hal ini penduduk miskin tidak dapat menunggu seandainya tanaman penghijauan yang dipilih baru memberikan penghasilan setelah bertahun-tahun. Karena sudah terdesak oleh kemiskinan, maka untuk mencukupi kebutuhannya dalam jangka pendek biasanya penduduk menanam tanah yang perlu diperbaiki tidak dengan tanaman tahunan melainkan dengan tanaman kecil yang cepat menghasilkan (padi atau palawija). Atau apabila mereka mau diinstruksikan menanam tanaman tahunan, tanaman ini sudah ditebang sebelum besar untuk dijual atau dipakai sendiri. Maka dari itu sedapat mungkin perlu diupayakan cara penghijauan yang secepatnya mulai menghasilkan, namun juga bisa melestarikan lingkungan alam untuk jangka panjang. Upaya penghijauan ini perlu dipadukan dengan pengembangan peternakan yang dapat segera menghasilkan atau pangan bergizi.

Supaya pelaksanaannya mencapai hasil maksimal, proyek penghijauan terpadu dengan pengembangan peternakan perlu diorganisasikan oleh aparat pemerintah atau koperasi yang sudah kuat. Hal ini tidak dapat ditangani penduduk secara sendiri-sendiri saja. Umpamanya dalam hal pengadaan bibit, modal pemasaran hasil-hasilnya, dan keserentakan partisipasi organisasi yang buruk. Secara konkrit apabila hanya beberapa orang menernakkan ulat sutera atau sapi perah dalam rangka proyek penghijauan, tentu terdapat kesukaran untuk memasarkan hasil-hasilnya. Jikalau hasil-hasilnya tidak laku, maka hal ini akan melemahkan atau mematahkan semangat petani dalam melaksanakan pelestarian lingkungan alam.

Adapun tanaman penghijauan yang bisa cepat diperoleh manfaatnya ialah jenis lamtoro gung, gamal, dan rumput gajah. Sedangkan jenis ternak yang dapat segera memberikan penghasilan ialah sapi perah, kelinci dan babi. Ternak ini pun banyak menghasilkan pupuk kandang untuk menyuburkan tanah tandus. Pengembangan sapi perah di Indonesia penting sekali, karena sampai sekarang sekitar 83% kebutuhan susu sapi tergantung dari impor.<sup>1</sup> Diketahui bahwa pada tahun 1976 Indonesia baru memproduksi susu sapi 57.000 ton, padahal Srilangka 147.000 ton, Birma 359.000 ton, Israel 659.000 ton, Bangladesh 800.000 ton, Venezuela 1.193.000 ton, Mexico 3.960.000 ton, New Zealand 6.538.000 ton, India 8.400.000 ton, Belanda 10.538.000 ton, Perancis 29.890.000 ton, dan Amerika Serikat 54.592.000 ton.<sup>2</sup>

Proyek penghijauan sangat baik pula dilakukan dengan perkebunan tanaman murbai yang sekaligus diarahkan untuk pengembangan peternakan ulat sutera. Penanaman murbai ini tidak sulit, karena tidak membutuhkan persyaratan khusus dan murbai mudah tumbuh asalkan lahan tidak terlampaui kurus. Sedangkan pemeliharaan ulat suteranya sendiri mudah diajarkan kepada penduduk pada umumnya, dan usaha ini bisa dimanfaatkan sebagai mata pencaharian pokok atau sebagai usaha sampingan. Peternakan ulat sutera amat cocok dikembangkan di Pulau Jawa yang padat penduduknya. Dari hasil sutera alam ini akan terpenuhi sebagian dari kebutuhan sandang masyarakat yang ternyata kebanyakan bahan bakunya masih harus diimpor dari negara lain. Jika sutera alam ini berhasil diproduksi secara meluas, tidak mustahil nantinya dapat dijadikan barang ekspor baik sebagai bahan mentah atau sebagai barang jadi.

Di samping diperoleh benang sutera untuk dijadikan kain tenun atau kain batik, dari ulat sutera juga dihasilkan pupuk kandang dan kepompong ulatnya merupakan makanan bergizi untuk ternak unggas atau perikanan. Di Sulawesi

---

<sup>1</sup>Berita *Antara*, 24 Februari 1983.

<sup>2</sup>Biro Pusat Statistik, *Statistik Indonesia 1977-1978*, Jakarta, 31 Desember 1979.

Selatan dalam setahunnya dapat ditenakkan sampai tujuh kali ulat sutera dan satu hektar tanaman murbai bisa menghidupi 40.000 ekor ulat sutera. Dari jumlah ulat sutera sebanyak ini akan dihasilkan kurang lebih 12 kg benang sutera, sehingga dalam setahun diperoleh sekitar 84 kg benang sutera. Dengan harga benang sutera sekarang Rp 25.000,00 per kg, berarti 1 hektar tanaman murbai bisa memberi pendapatan kepada penduduk sebesar Rp 2.100.000,00 dalam setahun. Setelah dikurangi biaya pemeliharaan ulat sutera yang besarnya sekitar Rp 437.000,00, maka penduduk akan memperoleh pendapatan bersih Rp 1.663.000,00.<sup>1</sup> Karena peternakan ulat sutera menghasilkan pendapatan begitu besar, mudalah dimengerti jika ada pendapat menganggap belum disebarluaskannya peternakan ulat sutera sebagai potensi kesejahteraan yang masih terlalaikan di Indonesia.

Mengingat hasilnya yang cukup meyakinkan sesungguhnya tanaman lamtoro gung, murbai, atau rumput gajah yang menunjang pengembangan ternak itu patut dipilih sebagai tumpangsari untuk tanaman penghijauan jenis tahunan. Sebabnya ialah tanaman penghijauan seperti cengkeh, jambu mete, aren, jati, dan buah-buahan pada umumnya baru memberikan pendapatan setelah lima tahunan lebih. Dalam hal ini tanaman palawija penghasil biji-bijian atau tepung perlu dipikirkan sebagai tumpangsari untuk mendukung peternakan unggas. Hal ini akan terasa betapa penting, bila diketahui bahwa di Indonesia pada tahun 1979 baru tercatat populasi ayam ras sebanyak 3,1 juta ekor.<sup>2</sup> Sementara itu panili atau tanaman berbuah yang sangat mahal harganya dapat juga diusahakan bersama dengan penghijauan lamtoro. Namun agar jangan sampai mengalahkan panili, tanaman pelindung ini sewaktu-waktu perlu dipangkas untuk makanan ternak.

Secara khusus jenis tanaman aren atau enau pantas diberi perhatian besar sebagai tanaman penghijauan untuk daerah padat atau jarang penduduk, karena hasil-hasilnya jauh melebihi kebanyakan tanaman penghijauan lain-lainnya. Kserbagunaan tanaman aren dapat diamati dari ijuknya bermanfaat untuk industri rumah tangga, daunnya untuk kayu bakar, bunga-bunganya menghidupi peternakan lebah. Sedangkan buahnya dapat dijadikan makanan seperti kolang-kaling, tepung batangnya untuk membuat cendol (dawet) atau diolah seperti sagu, dan air niranya untuk membuat gula; yang kesemuanya ini merupakan bahan pangan yang banyak mengandung gizi zat hidrat arang. Terutama pohon aren ini sebagai tanaman penghasil gula ternyata lebih produktif daripada kelapa atau tebu dan biaya pemeliharannya pun jauh lebih murah. Maka ada kemungkinan besar, program penghijauan

---

<sup>1</sup>*Business News*, 19 Maret 1982.

<sup>2</sup>Biro Pusat Statistik, *Statistik Indonesia 1982*, Jakarta.

dengan aren dapat menjadi alternatif yang lebih baik untuk menghasilkan gula di tanah air ini sebagai pengganti perkebunan tebu.<sup>1</sup>

Namun merupakan faktor yang sangat menunjang keberhasilan penghijauan ialah tanaman aren tidak menuntut pertanahan subur atau perawatan banyak, mudah tumbuh, dan cepat besar. Biasanya aren merupakan tanaman terlantar dibandingkan dengan tanaman lainnya, meskipun demikian tetap tumbuh baik dengan daun rimbun dan akar serabut amat banyak sehingga amat cocok untuk melindungi tanah. Selain itu tanaman aren bisa hidup dengan baik di daratan sampai ketinggian 2.000 meter di atas permukaan laut (dalam bahasa Jawa tanaman aren disebut kelapa pegunungan, seperti terungkap dalam istilah "njanur gunung"). Dilihat dari bentuk pohonnya yang cukup artistik, sudah barang tentu tanaman aren baik pula untuk menghijaukan pinggiran jalan-jalan raya.

Program penghijauan perlu digalakkan mulai dari tanah pekarangan penduduk di mana tanah ini merupakan lingkungan alam terdekat mereka. Dari sinilah perlu tercermin kemauan dan kesungguhan rasa cinta mereka terhadap kelestarian lingkungan alam. Dalam upaya menghijaukan tanah pekarangan sebenarnya dapat dibina semangat cinta mereka untuk melestarikan lingkungan alam yang lebih luas di tanah air. Jelaslah akan aneh mengharapkan masyarakat berpartisipasi mensukseskan program penghijauan nasional, sedangkan atas penghijauan tanah pekarangannya sendiri mereka acuh tak acuh. Sebab itu sewajarnya pembinaan rasa cinta kelestarian alam memang memulai (dan jangan melalaikan) pembinaan untuk menghijaukan tanah pekarangannya sendiri.

Penghijauan tanah pekarangan ini sedapat mungkin dilakukan dengan variasi tanaman besar sampai yang kecil. Adapun tanaman besar menahan hujaman air hujan deras sedangkan tanaman kecil di bawahnya melindungi lahan yang ditutupinya dari jatuhnya air hujan tanaman di atasnya, sehingga kesemuanya ini mencegah deraan hujan yang akan mengikis lapisan tanah subur. Namun dalam hal ini tetap berlaku prinsip: perlu memilih jenis tanaman yang memberikan pendapatan maksimal di samping mampu menjamin keselamatan lahan. Sebagai tanaman penghijauan pekarangan ada kemungkinan memilih jenis tanaman buah-buahan yang pada umumnya merupakan tanaman besar atau sedang, tanaman sayuran yang pada umumnya merupakan tanaman kecil, dan tanaman perhiasan atau kosmetika yang pada umumnya merupakan tanaman sedang atau kecil seperti anggrek, mawar, lidah buaya.

---

<sup>1</sup>A. Rahman Rangkti, "Memperbaiki Kelestarian Alam dan Mengurangi Kemiskinan di Pedesaan Jawa dengan Lamtoroisasi dan Arenisasi" dalam majalah *Analisa*, Pebruari 1980, hal. 115-116.

Tentulah program penghijauan pedesaan demi pelestarian alam di tanah air harus ditunjang oleh program penghijauan di perkotaan. Di perkotaan yang penduduknya begitu padat, dengan kendaraan yang berlalu-lalang, asap mengepul dari cerobong berbagai pabrik, pasti sangat dibutuhkan sirkulasi pembuangan zat asam arang maupun pengisian zat asam baru, di samping dibutuhkan adanya kesejukan maupun kenyamanan pemandangan kota. Semua ini akan terpenuhi secara baik, apabila program penghijauan kota dapat berlangsung dengan memadai. Jikalau masyarakat kota berhasil menggiatkan penghijauan ini, yang memang dituntut oleh kebutuhannya, niscaya hal itu akan menjadi teladan dan pendorong untuk gerakan penghijauan di pedesaan.

## PENUTUP

Dari ulasan di atas dapat disimpulkan bahwa proyek penghijauan dapat mengubah pertanahan yang tandus menjadi subur kembali dan tata perairan suatu wilayah dapat dimanfaatkan sebaik mungkin. Dengan penghijauan sirkulasi air wilayah tidak terlalu cepat mengalir ke laut dengan tersia-siakan, tetapi tertahan lama di daratan. Air tanah yang sekarang baru bisa ditemukan setelah menggali sumur melebihi 10 meter, akan dapat dicapai lagi kurang dari kedalaman 5 meter melalui penghijauan. Sekaligus proyek penghijauan perlu untuk menunjang pengembangan peternakan. Sudah saatnya negara kita menggarap potensi peternakannya yang melimpah secara besar-besaran, karena di bidang ini negara kita ketinggalan jauh dari negara yang potensinya lebih kecil dan berpenduduk lebih sedikit.

Perpaduan antara program penghijauan dan pengembangan peternakan itu sesungguhnya merupakan upaya pembangunan yang saling melengkapi dan menghasilkan berbagai manfaat hakiki untuk kesejahteraan masyarakat. Pemilihan penghijauan dengan tanaman pangan tertentu atau tanaman untuk ternak berarti menunjang pengadaan pangan bergizi bagi masyarakat yaitu zat hidrat arang, protein, lemak, mineral, dan vitamin baik yang nabati maupun hewani. Selain itu dari kayu-kayuan atau limbah pertaniannya dapat dihasilkan bahan bakar dan juga kayu untuk bahan perumahan. Dengan dipadukan dengan program transmigrasi, proyek penghijauan memang menjadi sarana yang dapat berperan pemeratakan kegiatan pembangunan ke seluruh tanah air dan memungkinkan proses kesatuan bangsa.

Semuanya itu menyatakan bahwa program penghijauan nasional tidak hanya merupakan suatu tantangan, melainkan juga suatu peluang untuk mengembangkan kualitas hidup di pedesaan. Apabila program penghijauan ini

tidak ditangani secara optimal, sebenarnya hal itu menyia-nyiakan kemungkinan yang bisa menjadi sarana untuk meningkatkan kesejahteraan bangsa. Sudah jelas penyelamatan tanah air Indonesia dengan program penghijauan mendesak untuk segera dikembangkan dan dibudayakan, karena pertaruhan-nya adalah makin gerakan penghijauan tak berhasil disebarluaskan makin akan kalah berpacu dengan kemerosotan lingkungan alam. Dan ini memper-  
taruhkan hari depan yang lebih suram bagi masyarakat kita maupun generasi-generasi mendatang. Oleh karena itu perlu diusahakan agar jangan sampai ada lagi tanah-tanah yang dibiarkan gundul tak bertanaman, seperti yang selama ini masih banyak terlihat di tanah pekarangan penduduk, di tanah pe-matang sawah ladangnya, atau tanah di pinggiran jalan. Justru penghijauan di tanah pekarangan rumah bermanfaat besar untuk menanamkan cinta ke-lestarian alam kepada anak-anak sebagai generasi penerus. Adapun per-tanahan yang kosong dari tanaman di samping tidak produktif tetapi lebih-lebih mudah rusak karena gerogotan air hujan maupun pemanasan terik matahari.

Sedapat mungkin pertanahan yang miring diusahakan berteras-teras agar aliran air hujan sangat diperlambat dan dimungkinkan sebanyak-banyaknya meresap ke dalam tanah. Akhirnya, dalam rangka program penghijauan se-suai dengan kondisi dan tuntutan pertanahan masing-masing sewajarnya terus-menerus dipikirkan jenis tanaman unggul yang paling cocok untuk ke-lestarian alam dan paling menguntungkan masyarakat.

Sudah tentu masyarakat kita selayaknya bergiat mensukseskan program penghijauan ini sebagai sarana yang cukup mudah untuk memperindah ke-hidupan negara, yaitu menyuburkan tanah airnya, melestarikan flora serta faunanya, dan meningkatkan kualitas hidup warganya.

# **Peningkatan Kesehatan Masyarakat Desa Menunjang Partisipasi Masyarakat Desa dalam Pembangunan**

SUKANTO\*

## **PENDAHULUAN**

Dalam Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN), ditegaskan bahwa tujuan pembangunan nasional adalah untuk mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur yang merata material dan spiritual. Di dalam GBHN juga ditegaskan, bahwa hakikat pembangunan nasional adalah pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia. Untuk mewujudkan tujuan pembangunan nasional tersebut, telah disusun perencanaan pembangunan nasional, yakni dituangkan dalam Rencana Pembangunan Lima Tahun (Repelita) dan kini telah memasuki Repelita IV.

Dari pelaksanaan pembangunan nasional, terutama sejak Pelita I pada tahun 1969 hingga Pelita III, terlihat bahwa pelaksanaan pembangunan nasional telah menunjukkan hasil-hasilnya. Terutama di bidang kesehatan masyarakat, terlihat bahwa jumlah sarana fisik pelayanan kesehatan masyarakat, seperti rumah sakit, pusat kesehatan masyarakat (Puskesmas) dan apotik, semakin meningkat. Namun, jika diadakan penelitian yang lebih saksama terhadap kesehatan masyarakat desa, atau jika diadakan perbandingan antara tingkat kesehatan masyarakat desa dan tingkat kesehatan masyarakat kota, diperoleh kesan bahwa tingkat kesehatan masyarakat desa masih sangat sederhana dan tingkatnya lebih rendah daripada tingkat kesehatan masyarakat kota.

Kesehatan masyarakat desa tersebut perlu mendapat perhatian yang lebih besar, terutama karena sebagian besar warga masyarakat Indonesia terdiri dari masyarakat desa. Lagi pula, tingkat kesehatan masyarakat desa yang masih rendah besar kemungkinannya merupakan salah satu faktor yang me-

---

\*Staf CSIS.

nyebabkan rendahnya partisipasi masyarakat desa dalam pembangunan. Apalagi dalam suasana perubahan-perubahan yang sangat cepat ini, dituntut ketahanan fisik dan mental masyarakat. Karena ketidakseimbangan antara kecepatan perubahan dan kemampuan menyesuaikan diri terhadap perubahan itu, dapat memperlebar jurang perbedaan kemajuan masyarakat kota dan desa, sehingga tidak mustahil timbulnya keguncangan-keguncangan dalam masyarakat.

## KEADAAN KESEHATAN MASYARAKAT DESA

Sebagaimana telah diketahui, bahwa sebagian besar penduduk Indonesia berada di daerah pedesaan, yang tersebar di 931 pulau dengan keadaan geografinya yang beraneka-ragam. Keadaan geografi yang beraneka-ragam tersebut mempengaruhi keadaan masyarakatnya, sehingga kebudayaan masyarakat desa pun beraneka-ragam, baik mengenai sistem kemasyarakatan, bahasa, kesenian, religi, ekonomi, pengetahuan maupun sistem teknologinya.

Oleh karena itu, untuk memenuhi keadaan masyarakat desa diperlukan berbagai pegangan sebagai alat pengukurnya. Sehubungan dengan ini, Direktorat Jenderal Pembangunan Desa Departemen Dalam Negeri, telah menyusun faktor-faktor yang dapat digunakan sebagai indikator tingkat kemajuan suatu masyarakat desa. Faktor-faktor tersebut meliputi mata pencaharian, produksi, adat-istiadat dan kepercayaan, kelembagaan dan pemerintahan, tingkat pendidikan, swadaya masyarakat, serta prasarana dan sarana desa. Berdasarkan nilai faktor-faktor tersebut, dilakukan pengelompokan desa-desa ke dalam tiga tingkatan, yaitu desa-desa Swadaya, Swakarya dan Swasembada.<sup>1</sup>

Dari faktor-faktor tersebut terlihat bahwa faktor kesehatan belum dimasukkan. Tingkat kesehatan suatu masyarakat memang dipengaruhi oleh berbagai faktor, seperti tingkat sosial budaya dan sosial ekonomi. Namun, pembangunan tidak akan berjalan lancar jika kesehatan masyarakat terganggu, karena tingkat kesehatan masyarakat yang rendah mempunyai kaitan dengan produktivitas kerja masyarakat yang rendah pula. Untuk memahami tingkat kesehatan masyarakat, termasuk tingkat kesehatan masyarakat desa, WHO telah mengeluarkan suatu pedoman, yang mencakup faktor-faktor kesehatan yang dapat digunakan sebagai indikator kesehatan, yaitu: (1) faktor-faktor yang berkaitan dengan keadaan kesehatan masyarakat, yakni meliputi data demografi, kematian, penyakit dan gizi; (2) faktor-faktor yang berkaitan dengan keadaan lingkungan hidup, yakni meliputi data penyediaan air bersih, perumahan sehat dan pembuangan sisa; (3) faktor-faktor yang berkaitan

---

<sup>1</sup>Lihat Departemen Dalam Negeri, Direktorat Jenderal Pembangunan Desa, *Tipe dan Klasifikasi Tingkat Perkembangan Desa 1977/1978*.

dengan fasilitas pelayanan kesehatan masyarakat, yakni meliputi sarana fisik pelayanan kesehatan, penghargaan masyarakat terhadap sarana fisik pelayanan kesehatan dan pengelolaan usaha penyehatan masyarakat.<sup>1</sup>

Sensus Penduduk 1980 menyebutkan, bahwa penduduk Indonesia berjumlah 146.776.473 orang, yaitu terdiri dari 32.845.769 orang (22,37%) penduduk daerah kota dan 113.930,704 orang (77,62%) penduduk daerah pedesaan. Ditinjau dari segi ketenagakerjaan, dari jumlah penduduk daerah pedesaan itu, 42.419.958 orang (37,23%) merupakan angkatan kerja.<sup>2</sup> Sensus penduduk itu juga menyebutkan, bahwa jumlah rumah tangga penduduk Indonesia yang mengusahakan tanah pertanian kurang dari 0,50 ha dan yang berkedudukan sebagai buruh tani, buruh tambak, buruh nelayan dan buruh peternakan, merupakan sebagian besar dari penduduk di daerah pedesaan.<sup>3</sup> Karena lapangan usaha pertanian merupakan sumber penghasilan yang utama, data demografi itu menunjukkan bahwa jumlah penduduk daerah pedesaan yang menjadi beban fisik dan mental penduduk daerah pedesaan yang produktif masih sangat besar.

Keadaan sosial ekonomi masyarakat pedesaan yang masih rendah itu, agaknyanya berkaitan erat dengan tingkat pendidikan masyarakat pedesaan pula. Sensus Penduduk 1980 menyebutkan, bahwa sebagian besar angkatan kerja di daerah pedesaan berpendidikan rendah, yaitu 32,92% tidak pernah sekolah, 40,20% tidak tamat SD dan 20,20% tamat SD (lihat Tabel 1). Tingkat pen-

Tabel 1

PERSENTASE ANGKATAN KERJA 1980  
MENURUT PENDIDIKAN TERTINGGI YANG DITAMATKAN

Pendidikan	Kota	Pedesaan	Kota + Pedesaan
1. Tidak pernah sekolah	14,85	32,92	29,47
2. Tidak tamat SD	26,06	40,20	37,51
3. SD	25,73	20,20	21,25
4. SLP Umum	10,28	2,54	4,02
5. SLP Kejuruan	2,59	0,80	1,14
6. SLA Umum	8,85	0,96	2,47
7. SLA Kejuruan	8,31	2,10	3,28
8. Akademi	1,68	0,13	0,43
9. Universitas	1,59	0,09	0,37

Sumber: BPS, Sensus Penduduk 1980, Seri S.2

<sup>1</sup>Lihat WHO, *Technical Report Series No. 137, 1957.*

<sup>2</sup>Lihat BPS, *Sensus Penduduk 1980, Seri S.2.*

<sup>3</sup>Lihat BPS, *Sensus Penduduk 1980, Seri L.3.*

didikan masyarakat pedesaan yang rendah itu agaknya mempunyai kaitan positif dengan rendahnya pengetahuan masyarakat pedesaan terhadap kemajuan jaman. Walaupun sifat-sifat tertutup masyarakat pedesaan sudah banyak dibuka oleh berbagai jenis media massa modern, tetapi nilai-nilai primordial dan tradisional yang sudah tidak sesuai dengan tingkat kemajuan sekarang ini masih berkembang, sehingga menghambat kemajuan masyarakat pedesaan sendiri. Beberapa penelitian dan pemberitaan surat-surat kabar sering menyebutkan, bahwa di beberapa desa, para penduduknya masih ada yang terlalu berorientasi pada nasib, ada yang berpandangan banyak anak banyak rejeki, melarang anak-anak masuk sekolah, melarang anak-anak gadis keluar rumah, melarang makan jenis makanan tertentu, menolak Tabanas dan bahkan menolak hal-hal yang berbau asing.

Tingkat sosial budaya dan sosial ekonomi masyarakat yang rendah, mempunyai korelasi positif dengan rendahnya kemampuan masyarakat dalam menyajikan makanan yang bergizi. Dalam Seminar Nasional "Kualitas Manusia dalam Pembangunan" di Palembang tanggal 19-22 Maret 1984, Dr. Ascobat Gani mengungkapkan, bahwa dalam Pelita III diperkirakan terdapat 30% anak balita menderita kekurangan energi dan protein, 16,4 per 1.000 anak balita kekurangan Vitamin A, 70% wanita hamil, 40% anak prasekolah, 70% anak usia 6-14 tahun dan 40% pria pekerja kasar menderita anemia gizi, serta 50% murid-murid SD di daerah Karanganyar menderita kekurangan zat yodium. Beberapa pemberitaan surat-surat kabar mengungkapkan, bahwa 30% anak balita di daerah Jambi, 1 juta anak di DKI Jaya dan sekitar 34% anak balita di daerah Tangerang menderita kekurangan gizi.<sup>1</sup>

Para ahli gizi menyatakan, bahwa kekurangan gizi dapat menyebabkan mudah terserang penyakit, bahkan kurang motivasi, apatis dan reaksinya terhadap perubahan sangat lamban sehingga menurunkan prestasi belajar dan bekerja. Sensus Penduduk 1980 menyebutkan, bahwa jumlah penduduk pedesaan yang pernah sakit sebanyak 6.362.977 orang (5,58%), sedangkan penduduk kota yang pernah sakit sebanyak 1.732.107 orang (5,27%). Dari penduduk pedesaan yang pernah sakit, 1.568.754 orang diobati sendiri dan 388.472 orang tidak diobati. Sedangkan dari jumlah penduduk kota yang pernah sakit, 364.458 orang diobati sendiri dan 39.806 orang tidak diobati.<sup>2</sup> Dilihat dari persentase dan perbedaan persentase penduduk pedesaan dengan penduduk kota, sangat kecil. Namun, dilihat secara absolut, jumlah penduduk yang pernah sakit yang dicacah hanya selama seminggu sebelum pelaksanaan sensus, merupakan hal yang sangat memprihatinkan.

---

<sup>1</sup>Lihat *Kompas*, 22 Oktober 1983; *Pelita*, 25 Oktober 1983; dan *Warta Berita Antara*, 15 Nopember 1983.

<sup>2</sup>Lihat BPS, *Sensus Penduduk 1980, Seri S.2*.

Lagi pula, Indeks Mutu Hidup (Physical Quality of Life Index = PQLI) masyarakat desa masih rendah dibandingkan dengan masyarakat kota, apalagi dibandingkan dengan negara-negara ASEAN. Indeks Mutu Hidup yang mencakup angka kematian bayi, harapan hidup dan kemampuan membaca, mempunyai hubungan yang kait-mengait. Angka kematian bayi menunjukkan adanya jaminan kesehatan dan pencegahan penyakit. Angka harapan hidup menunjukkan jaminan makanan yang bergizi, lingkungan hidup yang sehat dan kesehatan masyarakat yang baik. Sedangkan angka kemampuan membaca menunjukkan jangkauan sarana pendidikan dan tingkat pendidikan dalam kaitannya dengan kesempatan kerja. Selama dasawarsa 1971-1980, Indeks Mutu Hidup masyarakat pedesaan meningkat dari 41 menjadi 53, sedangkan Indeks Mutu Hidup masyarakat kota meningkat dari 59 menjadi 69. Hal itu menunjukkan, bahwa selama tahun 1971 hingga 1980 terdapat pengurangan kesenjangan antara masyarakat kota dan desa dari 18 menjadi 16. Namun, jika memakai target Indeks Mutu Hidup setinggi 77 untuk negara berkembang pada tahun 2000, dengan satuan propinsi yang diperinci atas pedesaan dan kota serta berdasarkan patokan prestasi laju pengurangan kesenjangan semasa 1971 hingga 1980, dapat diperkirakan hanya sebagian kecil propinsi yang penduduk desanya dapat mencapai target tersebut, yaitu hanya 1/3 (sepertiga) jumlah penduduk desa.<sup>1</sup>

Tabel 2

ANGKA KEMATIAN BAYI, HARAPAN HIDUP DAN KEMAMPUAN MEMBACA

Negara	Angka Kematian				Angka Harapan		Angka Kemampuan	
	Usia 0-1		Usia 1-4		Hidup		Membaca (%)	
	1960	1981	1960	1981	1960	1981	1960	1980
1. Indonesia	150	105	23	14	41	54	39	62
2. Malaysia	72	30	7	2	53	65	53	60
3. Muangthai	103	53	13	4	52	63	68	86
4. Pilipina	106	53	14	4	53	63	72	75
5. Singapura	36	12	2	—	64	72	—	83

Sumber: World Bank, *World Development Report 1983*.

KEADAAN LINGKUNGAN HIDUP MASYARAKAT DESA

Telah disinggung di atas, bahwa lingkungan hidup masyarakat pedesaan beraneka-ragam, sehingga daya dukung lingkungan bagi kehidupan masya-

<sup>1</sup>Lihat Sayogyo, "Persyaratan Untuk Lepas Landas dalam Pembangunan," *Berita Ilmu Pengetahuan dan Teknologi*, No. 1 Tahun 1984, hal. 5.

rakat pedesaan pun berbeda-beda. Selama ini, masih sering ditonjolkan bahwa keadaan alam Indonesia kaya-raya. Namun, kekayaan alam tersebut tidak merata dan sebagian besar belum dapat dibudidayakan untuk sebesar-besar kemakmuran masyarakat. Lagi pula, alam Indonesia sangat dipengaruhi oleh musim dan cuaca setempat, seperti sering terjadinya bencana banjir, kekeringan, letusan gunung berapi dan serangan hama, sehingga mempersulit kehidupan masyarakat setempat. Beberapa pemberitaan surat kabar mengungkapkan, bahwa sebagian penduduk Kecamatan Padang Tepong Kabupaten Lahat terpaksa memakan gadung akibat musim kering yang berkepanjangan.<sup>1</sup> Sekitar 3.100 orang penduduk Kecamatan Gununghalu Kabupaten Bandung kekurangan pangan, karena lahan pertanian di daerah itu kurang sesuai untuk tanaman padi.<sup>2</sup> Beberapa desa di Kabupaten Cirebon mengalami masa paceklik, karena selama 4 tahun berturut-turut tanaman padinya ter-serang hama wereng dan hasil tambaknya sulit dipasarkan.<sup>3</sup> Sekitar 15.000 orang penduduk Kabupaten Kutai terancam kelaparan, akibat musim kemarau yang sangat panjang.<sup>4</sup> Demikian juga di daerah Kabupaten Muna dan Lombok Selatan, banyak penduduk pedesaannya yang mengalami kekurangan pangan akibat kekeringan.<sup>5</sup> Beberapa kasus tersebut merupakan indikasi pula, bahwa masyarakat pedesaan masih berorientasi pada nasib dan belum mampu menguasai alam lingkungannya.

Akibat lain dari kekurangan pengetahuan dan kemampuan masyarakat pedesaan dalam menguasai alam, ialah banyak penduduk desa yang justru merusak lingkungan hidupnya, misalnya perusakan kawasan hutan. Padahal, kawasan hutan mempunyai arti penting bagi kehidupan masyarakat, yakni sebagai sumber bahan bangunan, bahan bakar serta sumber air bagi usaha pertanian, air minum dan kesehatan lingkungan. Data BPS menyebutkan, bahwa persentase rumah tangga yang menggunakan kayu bakar untuk memasak masih lebih tinggi daripada mereka yang menggunakan bahan bakar lainnya (lihat Tabel 3). Apabila penggunaan kayu bakar masih semakin besar, maka fungsi hutan sebagai penunjang kehidupan masyarakat pun akan semakin berkurang. Bahkan, jika penebangan kayu tersebut semakin besar dapat mengakibatkan gundulnya hutan-hutan serta bahaya banjir dan kekeringan yang berkepanjangan.

---

<sup>1</sup> Lihat *Berita Buana*, 7 Pebruari 1983.

<sup>2</sup> Lihat *Berita Buana*, 26 Maret 1982.

<sup>3</sup> Lihat *Berita Buana*, 8 April 1983.

<sup>4</sup> Lihat *Sinar Harapan*, 12 April 1983.

<sup>5</sup> Lihat *Sinar Harapan*, 28 Maret 1983; dan *Kompas*, 25 Maret 1983.

Tabel 3

PERSENTASE RUMAH TANGGA PEMAKAI BAHAN BAKAR

Bahan Bakar untuk Masak	1971	1978	1980
1. Kayu bakar	87,4	75,5	74,5
2. Minyak tanah	11,7	23,5	24,4
3. Listrik	0,1	0,0	0,2
4. Gas	0,0	0,2	0,4
5. Lain-lain	0,0	0,7	0,4

Sumber: BPS, *Indikator Kesejahteraan Rakyat 1982*.

Namun, perusakan lingkungan hidup tidak hanya dilakukan oleh warga masyarakat pedesaan, melainkan juga dilakukan oleh warga masyarakat kota, misalnya pendirian pabrik-pabrik industri yang mengakibatkan pencemaran lingkungan. Sebagaimana diketahui, bahwa letak suatu kota dan desa ada yang di bagian hulu dan hilir sungai. Pembuangan sisa pabrik-pabrik di suatu kota yang letaknya lebih tinggi atau di bagian hulu sungai, dapat mengakibatkan pencemaran daerah kota itu sendiri dan daerah-daerah pedesaan yang dilalui sungai yang airnya telah tercemar limbah industri. Oleh karena itu, pencemaran air sungai, banjir dan kekeringan tidak hanya menimbulkan masalah bagi usaha-usaha pertanian, melainkan juga dapat mengakibatkan masalah penyediaan air minum yang sehat, kebersihan dan kesehatan lingkungan desa-desa.

Letak desa-desa tidak seluruhnya berada di daerah aliran sungai, bahkan ada desa yang sumber airnya tergantung dari curah hujan dan ada yang daerahnya tidak mengandung zat yodium. Desa-desa yang letaknya jauh dari aliran sungai, kali atau selokan, juga menuntut kemampuan warganya dalam membina lingkungannya, terutama dalam hal penyediaan air minum yang sehat dan pembuangan sisa. Sensus Penduduk 1980 menyebutkan, bahwa sumber air minum sebagian besar penduduk pedesaan adalah sumur, mata air dan sungai (lihat Tabel 4). Di samping itu, sebagian besar penduduk pedesaan tidak mempunyai kakus (tempat buang air besar) yang dilengkapi dengan tangki septik (sekitar 96% jumlah rumah tangga). Tempat buang air besar yang tidak dilengkapi dengan tangki septik, mudah sekali mencemarkan sumber air minum, bahkan menjadi tempat berkembang-biaknya kuman-kuman penyakit. Data BPS menunjukkan, bahwa sebagian besar kematian penduduk disebabkan oleh penyakit yang erat kaitannya dengan keadaan lingkungan yang buruk (lihat Tabel 5).

Tabel 4

## PERSENTASE RUMAH TANGGA PEMAKAI SUMBER AIR MINUM

Sumber Air Minum	Pedesaan	Kota
1. Leding	2,06	26,44
2. Pompa air	2,11	11,16
3. Sumur (perigi)	58,63	52,72
4. Mata air	21,03	2,72
5. Sungai	12,68	2,10
6. Air hujan	1,52	1,41

Sumber: BPS, *Sensus Penduduk 1980, Seri S.2.*

Tabel 5

## PERSENTASE KEMATIAN PENDUDUK MENURUT PENYEBABNYA

Diagnose Penyebab Kematian	1972	1980
1. Radang akut saluran pernapasan	12,0	19,9
2. Penyakit diare	17,0	18,8
3. Penyakit kardiovaskuler	5,1	9,9
4. TBC	6,0	8,4
5. Tetanus	4,6	6,5
6. Penyakit susunan syaraf	5,1	5,0
7. Tipus perut	2,1	3,3
8. Komplikasi kehamilan dan persalinan	2,2	2,5

Sumber: BPS, *Indikator Kesejahteraan Rakyat 1982.*

Dari Tabel 5 terlihat, bahwa persentase kematian penduduk karena penyakit radang akut saluran pernapasan paling tinggi dan peningkatannya pun paling besar. Penyakit itu mudah sekali berjangkit dalam suatu daerah yang padat penduduknya serta udaranya kotor, lembab atau sangat kering. Dengan demikian, semakin banyaknya kematian penduduk akibat penyakit itu, mungkin sekali karena ketidakseimbangan lingkungan hidup, misalnya semakin luasnya tanah kritis, kurang atau berlebihannya pepohonan, kekeringan dan banjir yang berkepanjangan. Di samping itu, mungkin juga karena sistem pergantian udara pada rumah-rumah penduduk pedesaan kurang baik, misalnya rumah-rumah yang tidak dilengkapi dengan jendela, rumah-rumah yang dindingnya terbuat dari bilik atau daun-daunan, rumah-rumah yang tidak terkena sinar matahari ataupun karena terlalu dekat dengan kandang hewan dan pembuangan sisa yang tidak dirawat secara baik.

FASILITAS PELAYANAN KESEHATAN MASYARAKAT DESA

Pembangunan kesehatan masyarakat secara berencana dan berkesinambungan telah dilaksanakan bersama-sama dengan pembangunan bidang-bidang lainnya sejak Pelita I. Lebih-lebih setelah dicanangkannya pemerataan kesempatan untuk memperoleh pendidikan dan pelayanan kesehatan sebagai salah satu jalur dari 8 (delapan) jalur pemerataan, pelaksanaan pembangunan fasilitas pelayanan kesehatan masyarakat semakin luas (lihat Tabel 6). Di samping itu, pelayanan kesehatan dan medis, seperti pemberantasan penyakit menular, perbaikan gizi dan penyuluhan kesehatan masyarakat, juga semakin digalakkan. Salah satu hasil Sensus Penduduk 1980 yang menyebutkan bahwa jumlah penduduk yang tidak pernah sakit selama seminggu sebelum pencacahan sebanyak 94.50%, menunjukkan bahwa keadaan kesehatan masyarakat, termasuk masyarakat pedesaan, telah semakin meningkat.

Tabel 6

JUMLAH RUMAH SAKIT DAN PUSKESMAS

Fasilitas Kesehatan	1978/79	1982/83	Kenaikan (%)
1. Rumah Sakit Umum (RSU)	612	661	8
2. Tempat tidur RSU	72.315	77.913	7,74
3. Rumat Sakit Khusus (RSK)	557	576	3,41
4. Tempat tidur RSK	22.316	23.116	3,58
5. Puskesmas	4.353	5.153	18,37
6. Puskesmas Pembantu	6.592 <sup>1</sup>	12.343	87,24
7. Puskesmas Keliling	604	1.979	227,64

<sup>1</sup> Berupa Balai Pengobatan dan BKIA.

Sumber: Lampiran Pidato Kenegaraan Presiden 16 Agustus 1983.

Namun, dalam pembangunan kesehatan selama ini juga diperoleh kesan, bahwa pelayanan kesehatan dan medis terhadap masyarakat belum merata dan mutu pelayanan kesehatan terhadap masyarakat desa belum memenuhi harapan. Hal itu terlihat, bahwa hingga dewasa ini rumah-rumah sakit umum dan rumah-rumah sakit khusus, berada di kota-kota. Demikian juga tentang Puskesmas, dapat dikatakan bahwa setiap kecamatan baru mempunyai satu Puskesmas. Lagi pula, jumlah tenaga kesehatan, seperti dokter, perawat, bidan dan penjenang kesehatan, relatif masih sedikit, sehingga belum mampu menjangkau seluruh masyarakat desa. Data Repelita IV menunjukkan, bahwa jumlah tenaga kesehatan sampai akhir Repelita III baru mencapai 162.129 orang, yaitu terdiri dari 11.554 dokter, 1.219 sarjana kesehatan lain, 44.651 perawat kesehatan, 12.011 tenaga para medis non-perawat, 29.473 pembantu para medis dan 63.221 tenaga non-medis.

Sensus Penduduk 1980 menyebutkan, bahwa penduduk pedesaan yang pernah sakit selama seminggu sebelum pelaksanaan sensus penduduk, berjumlah 6.362.977 orang. Dari jumlah itu, 1.568.754 orang (24,65%) diobati sendiri dan 388.472 orang (6,10%) tidak diobati. Masih adanya penderita sakit yang diobati sendiri dan bahkan tidak diobati itu, kiranya bukan karena faktor kemiskinan semata-mata, tetapi mungkin sekali karena tempat berobat jauh dari tempat tinggalnya, serta karena daya tampung, kemampuan dan mutu pelayanan kesehatan masyarakat kurang memuaskan penduduk pedesaan. Faktor-faktor itu rupanya memperkuat kebiasaan banyak orang pedesaan terhadap sistem pengobatan tradisional. Oleh karena itu, warga masyarakat pedesaan yang belum bersedia memberi penghargaan sepenuhnya terhadap sistem pengobatan modern masih banyak.

## PENUTUP

Dari uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa tingkat kesehatan masyarakat pedesaan masih rendah. Tingkat kesehatan masyarakat pedesaan yang masih rendah itu, terutama karena nilai faktor-faktor kesehatannya masih rendah, yaitu tingkat sosial ekonomi, pendidikan, penyediaan makanan yang bergizi, lingkungan hidup dan fasilitas pelayanan kesehatan masyarakat pedesaan, sangat rendah. Hal itu juga diperkuat dengan angka Indeks Mutu Hidup masyarakat pedesaan yang masih rendah, yaitu hanya sebesar 53 pada tahun 1980, dibandingkan dengan Indeks Mutu Hidup masyarakat kota yang telah mencapai 69 pada tahun yang sama.

Indeks Mutu Hidup masyarakat pedesaan yang masih rendah itu, menunjukkan bahwa angka kematian bayi dan anak-anak balita masih tinggi, sedangkan angka harapan hidup dan kemampuan membaca huruf Latin masih rendah. Angka kematian bayi dan anak-anak balita yang masih tinggi itu menunjukkan, bahwa kemampuan sosial ekonomi dan pendidikan masyarakat pedesaan masih rendah, sehingga kemampuan dalam menyajikan makanan yang bergizi dan perawatan kesehatannya, terutama pada para ibu, bayi dan anak-anak balita, juga rendah. Angka harapan hidup yang rendah, menunjukkan bahwa kemampuan sosial ekonomi, sosial budaya, penyediaan makanan yang bergizi, pembinaan lingkungan hidup dan kesehatannya, masih rendah. Sedangkan angka kemampuan membaca huruf Latin yang rendah, menunjukkan bahwa di samping rendahnya kemampuan sosial ekonomi, jangkauan fasilitas atau sarana pendidikan dan kesempatan kerja dalam masyarakat pedesaan, masih terbatas kemampuannya. Hal itu terlihat, bahwa sebagian besar penduduk pedesaan tidak tamat SD, sehingga tidak mampu memperoleh kesempatan bekerja yang lebih baik dan produktivitas kerjanya pun sangat rendah.

Keadaan itu menunjukkan, bahwa tingkat kesehatan masyarakat pedesaan berkaitan erat dengan tingkat pendidikan, sosial budaya dan sosial ekonomi masyarakat pedesaan. Karena keadaan pendidikan, sosial budaya dan sosial ekonomi masyarakat pedesaan sangat lemah, maka peningkatan kesehatannya dapat dikatakan tidak mungkin dilakukan berdasarkan kemampuan masyarakat pedesaan sendiri. Hal itu berarti, keberhasilan penyelesaian masalah kesehatan masyarakat pedesaan sangat tergantung pada negara, terutama pada dana-dana APBN dan APBD serta tergantung pada para penyelenggara negara, khususnya aparatur pemerintah yang berkaitan dengan bidang kesehatan.

Dalam GBHN dinyatakan, bahwa pembangunan nasional dilaksanakan berdasarkan urutan prioritas dan dilakukan secara bertahap. Lagi pula, pembangunan merupakan proses dan melibatkan perubahan-perubahan, sehingga tidak mungkin mampu menyelesaikan seluruh masalah secara sempurna dalam waktu yang singkat. Namun, sesuai dengan tujuan dan hakikat pembangunan nasional, serta karena fasilitas-fasilitas yang menunjang kemajuan masyarakat pedesaan sangat kurang dibandingkan dengan masyarakat kota, maka kini sudah saatnya untuk memberi perhatian yang lebih besar pada pembangunan masyarakat pedesaan, khususnya mengenai pembangunan kesehatannya.

Sehubungan dengan itu, sarana dan fasilitas pelayanan kesehatan masyarakat pedesaan, serta jumlah dan mutu para tenaga kesehatannya, perlu ditingkatkan. Peningkatan sarana dan fasilitas pelayanan kesehatan tersebut diharapkan akan menggairahkan kerja para tenaga kesehatan, sehingga mutu pelayanan kesehatan terhadap masyarakat pedesaan semakin meningkat. terciptanya iklim seperti itu kiranya akan meningkatkan kemampuan dan citra lembaga-lembaga kesehatan di mata masyarakat pedesaan, sehingga makin menumbuhkan penghargaan masyarakat pedesaan terhadap usaha peningkatan kesehatan, baik mengenai peningkatan pengetahuan akan bahan makanan yang bergizi, lingkungan hidup yang sehat, maupun kesadaran akan arti pentingnya penyembuhan penyakit. Jika keadaan itu terus bertambah baik, maka kesehatan masyarakat pedesaan pun akan semakin meningkat, yang pada gilirannya akan meningkatkan partisipasinya dalam pembangunan nasional.

# Persepsi Masyarakat Desa Terhadap Surat Kabar Pedesaan

Entang SASTRAATMADJA\*

Di Indonesia surat kabar pedesaan dikenal dengan istilah koran masuk desa atau KMD. Sebelum adanya program KMD, yaitu dalam beberapa bulan selama Pelita II yang lampau, Departemen Penerangan Republik Indonesia telah mengadakan Penerbitan Khusus Untuk Daerah Pedesaan. Kegiatan ini dimaksudkan sebagai rintisan pemerintah untuk meratakan informasi ke pedesaan. Sasaran utama dari penerbitan ini adalah: *pertama*, meningkatkan kegemaran membaca masyarakat desa; *kedua*, membantu usaha pemberantasan buta huruf gaya baru yang mencakup buta aksara, buta angka, buta bahasa Indonesia dan buta pendidikan dasar; *ketiga*, mempelajari jalur distribusi yang efektif yang dapat menjangkau daerah pedesaan; dan *keempat*, meningkatkan gairah penerbit dan peran-serta masyarakat desa dalam pembangunan.

Sesuai dengan keterangan pemerintah tentang Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN) tahun 1979-1980 bahwa mulai Pelita III ini, kegiatan penerbitan khusus untuk daerah pedesaan dihentikan, dan dalam rangka meningkatkan arus informasi ke pedesaan, peranan pers daerah akan diperbesar antara lain melalui kegiatan Pers Masuk Desa. Keterangan pemerintah tersebut secara nyata telah memberikan arah, dan sekaligus menentukan momentum bagi pelaksanaan Pers Masuk Desa atau yang secara populer disebut dengan istilah program Koran Masuk Desa.

Di samping membantu meratakan informasi ke pedesaan, KMD bertujuan untuk memenuhi beberapa jalur pemerataan yaitu, *pertama* pemerataan memperoleh pendidikan, dalam hal ini pendidikan non-formal melalui media pers sebagai sarana pendidikan umum yang murah dan efektif; *kedua*, pemerataan kesempatan kerja, apabila kegiatan tersebut telah berkembang dan memerlukan

---

\*Ir. Entang Sastraatmadja adalah Dosen Tetap di Fakultas Ekonomi Universitas Islam Nusantara (Uninus).

kan petugas-petugas tetap ataupun tidak tetap sebagai tenaga pengisi dan penyalur penerbitan di Kabupaten atau Kecamatan; *ketiga* pemerataan memperoleh kesempatan usaha bagi penerbit-penerbit pers di daerah, dengan jalan meningkatkan pelayanan mereka kepada masyarakat setempat secara lebih intensif. Tiga sasaran inilah yang ingin dicapai lewat KMD.

Akibatnya dengan semakin terbukanya peranan pembaca yang lebih luas khususnya di kota-kota kecamatan dan pedesaan, para penerbit pers yang melakukan usaha tersebut dapat meningkatkan oplah penerbitannya. Hal inilah yang diharapkan oleh program KMD. Tertarik oleh masalah yang demikian, maka pada kesempatan ini penulis mencoba akan membahas satu sisi dari sasaran yang ingin diraih oleh KMD, yaitu tentang peranannya sebagai media pendidikan non-formal. Hanya sebelum kita sampai pada inti masalah yang akan disampaikan, tentu akan lebih baik sekiranya kita mengetahui terlebih dahulu beberapa persoalan yang dewasa ini memang sedang dihadapi oleh program KMD.

## IDENTIFIKASI MASALAH

Tujuan utama dari program KMD adalah membantu pemerintah dalam meratakan informasi ke pedesaan, melalui media massa sebagai sarana pendidikan yang murah dan efektif. Saat ini dapat dikatakan bahwa orientasi pembangunan nasional kita diarahkan pada kepentingan rakyat banyak. Statistik menunjukkan bahwa kurang lebih 80% rakyat Indonesia hidup di pedesaan. Mengingat fakta tersebut maka media pers juga menyadari bahwa orientasi pertumbuhan dan perkembangannya harus diarahkan ke daerah pedesaan, apalagi jika pers nasional di daerah ingin tumbuh dan berkembang secara sehat dan mantap.

Desa sebagai suatu lingkungan hidup, menuntut adanya suatu sistem komunikasi yang akan mampu melayani warganya akan informasi. Sebagai suatu sistem komunikasi massa, masuknya surat kabar ke pedesaan, tentu akan dihadapkan pada berbagai macam rintangan. Kesulitan surat kabar untuk memasuki daerah pedesaan antara lain disebabkan oleh tingkat sosial-ekonomi masyarakat desa yang belum memungkinkan mereka untuk mampu membeli atau berlangganan surat kabar tersebut; tingkat buta huruf yang masih tinggi sehingga belum memungkinkan masyarakat desa mampu memanfaatkan surat kabar tersebut sebagai sumber informasi bagi kehidupan mereka sehari-hari. Masalah lain adalah faktor sosial-budaya dan transportasi. Faktor sosial-budaya yaitu kebiasaan membaca belum cukup besar sebagai akibat rendahnya pendidikan, lebih-lebih dalam masyarakat desa, keinginan untuk mengetahui kejadian-kejadian yang tercipta disekitarnya melalui surat kabar belum tumbuh. Sedang prasarana transportasi, ternyata di beberapa daerah keadaannya tidak menguntungkan bagi kelancaran pelaksanaan distribusi surat kabar ke pedesaan, sehingga segala sesuatu yang me-

nyangkut penyaluran surat kabar ke pedesaan, sedikit banyaknya akan ditentukan oleh letak geografis di masing-masing daerah. Dengan demikian, hambatan yang dihadapi program KMD berasal dari dalam ataupun dari luar. Hambatan dari luar berupa faktor kultural yaitu moral spiritual dan fisik material dari kondisi masyarakat pedesaan dan letak geografisnya. Sedangkan hambatan dari dalam disebabkan oleh biaya eksploitasi yang bertambah mahal.

Maka dari itu, kalau diperhatikan dengan saksama tujuan dan hambatan-hambatan yang dihadapi dalam program KMD ini, seluruh pihak yang terlibat di dalamnya dipaksa untuk dapat merumuskan pemikiran-pemikiran baru yang lebih bijaksana. Sehingga sebagai program pemerintah, KMD dapat diterima semua pihak dan berkembang sesuai dengan yang dicita-citakannya.

## PERSEPSI MASYARAKAT DESA: STUDI KASUS DI "PIKIRAN RAKYAT" EDISI CIAMIS

Setelah dikenali latar belakang dan beberapa masalah yang dihadapi oleh program KMD, berikut ini akan dituturkan suatu pengalaman penulis ketika mengadakan studi kasus di salah satu penerbitan yang menyelenggarakan program KMD, yaitu di Pikiran Rakyat Edisi Ciamis.

Seperti yang diketahui, program KMD yang ada di Ciamis diselenggarakan oleh Perwakilan Pikiran Rakyat Edisi Ciamis yang terbit seminggu sekali. Menurut keterangan yang diperoleh, surat kabar ini terbit seminggu sekali karena: *pertama*, redaksi dan karyawan Pikiran Rakyat Edisi Ciamis akan mempunyai banyak kesempatan untuk mengupas sesuatu persoalan secara lebih mendalam mengenai perkembangan kejadian di seluruh daerah Kabupaten Ciamis; *kedua*, agar sarana penerbitan mampu menjangkau daerah-daerah terpencil, mengingat sulitnya transportasi dan keadaan geografis; dan *ketiga*, untuk menyelaraskan dengan kemampuan daya beli masyarakat setempat.

Untuk mengetahui persepsi masyarakat desa terhadap program KMD ini telah dilakukan pengamatan khusus terhadap 35 orang responden. Dari 35 orang responden tersebut, 26 orang tergolong ke dalam pembaca yang berlangganan tetap dan 9 orang tergolong pembaca tidak tetap, yaitu mereka yang tidak berlangganan. Penentuan responden ini dipilih secara acak. Di samping itu perlu juga disampaikan bahwa tingkat pendidikan responden umumnya baik, di mana hanya 5 orang responden yang tidak pernah bersekolah, sedangkan selebihnya, pernah mengenyam dunia pendidikan. Hal lain yang dapat diutarakan adalah jenis pekerjaan responden. Sebagian besar responden terdiri dari pegawai negeri dan para pelajar. Kenyataan ini menunjukkan bahwa pembaca KMD umumnya terdiri dari kelompok masyarakat yang berpendidikan.

Secara umum dapat dikemukakan bahwa tanggapan masyarakat desa, khususnya responden terhadap program KMD cukup menggembirakan. Hal ini terlihat dari motivasi mereka membaca KMD yang dapat dilihat dalam Tabel 1 di bawah ini:

Tabel 1

MOTIVASI RESPONDEN UNTUK MEMBACA KMD

Motivasi Responden	Jumlah (orang)	Persentase
Ingin tahu berita daerah	8	22,86
Sekedar ingin tahu KMD	8	22,86
Ingin tahu berita pembangunan	7	20,00
Ingin menambah pengetahuan	5	14,29
Sekedar untuk hiburan	4	11,43
Untuk kemajuan anaknya	2	5,70
Secara kebetulan ada	1	2,86

Adanya minat baca yang demikian, lebih-lebih adanya hasrat untuk mengikuti perkembangan pembangunan di daerah, menambah pengetahuan, maka program KMD ini diharapkan akan dapat mencapai sasaran yang diinginkan-nya, khususnya dalam rangka mengembangkan KMD ke arah kesempurnaannya. Sedangkan mengenai berita atau artikel yang disukai oleh pembaca, secara lengkap dapat dilihat dalam Tabel 2. Berita-berita pertanian, terutama yang ada sangkut-pautnya dengan peningkatan produksi, merupakan pilihan terbesar dari responden. Hal ini mengesankan, bahwa mereka masih membutuhkan pengetahuan-pengetahuan praktis di bidang pertanian.

Tabel 2

BERITA ATAU ARTIKEL YANG DISUKAI PEMBACA

Jenis Berita	Jumlah (orang)	Persentase
Pertanian	9	25,71
Dalam negeri/luar negeri	7	20,00
Pendidikan, kesehatan dan keluarga	4	11,43
Hiburan, olahraga dan kesenian	4	11,43
Semua berita	4	11,43
Tidak tahu	4	11,43
Kriminal	3	8,57

Dengan diketahuinya minat baca responden serta berita atau artikel yang disukainya, maka hal ini merupakan masukan yang cukup baik untuk memanfaatkan KMD sebagai pembawa pesan-pesan pembangunan, khususnya dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa dan pemerataan arus informasi yang dua arah.

Hasil pengamatan lain yang sangat baik untuk diperhatikan adalah pengaruh KMD terhadap pembaca. Dengan masuknya KMD ke pedesaan ternyata telah membawa angin segar dalam kehidupan warga pedesaan sehari-hari. Hal ini terlihat dari sebagian besar responden yang dimintai informasi, di mana pada umumnya mereka mempunyai kebiasaan untuk membicarakan atau mengemukakan tentang yang dibacanya kepada orang lain, yang justru bukan pembaca. Biasanya hal ini mereka lakukan ketika ada berita atau artikel yang menyangkut kehidupan mereka sehari-hari misalnya saja berita atau tulisan yang menyangkut pertanian, kriminal dan hal-hal lain yang melibatkan kebutuhan warga desanya. Yang pasti tanggapan mereka terhadap berita atau tulisan yang telah dibacanya itu dapat dilihat dalam Tabel 3.

Tabel 3

TANGGAPAN RESPONDEN TERHADAP BERITA  
ATAU TULISAN YANG DIBACANYA

Tanggapan Responden	Jumlah (orang)	Persentase
Menyampaikan kepada orang lain	27	77,14
Tidak menyampaikan kepada orang lain	5	14,29
Tidak memberikan jawaban	3	8,57

Berdasarkan Tabel 3 di atas, dapat dikemukakan bahwa penyebaran informasi yang disampaikan melalui KMD, ternyata tidak hanya terbatas di kalangan pembaca saja, tetapi juga tersebar ke kalangan masyarakat yang bukan pembaca. Kenyataan ini memberikan petunjuk bahwa dengan digalakkannya program KMD, benar-benar merupakan usaha nyata untuk ikut mencerdaskan masyarakat dan melakukan pemerataan arus informasi yang dua arah. Ini terlihat dari pendapat mereka terhadap perubahan perilaku yang tercipta setelah adanya program KMD.

KMD secara tidak langsung telah mempengaruhi perilaku pembaca, terutama dalam kehidupan sehari-harinya. Tabel 4 berikut ini akan menjelaskan tentang perubahan yang terjadi setelah adanya program KMD.

Tabel 4

PERUBAHAN YANG TERJADI SETELAH ADANYA KMD

Macam Perubahan	Jumlah (orang)	Persentase
Pengetahuan umum bertambah	32	33,33
Mampu mencerna hasil pembangunan	27	28,13
Mempunyai bahan untuk diskusi	24	25,00
Bertindak seperti yang dibacanya	10	10,42
Tidak ada perubahan apa pun	3	3,12

Catatan: n = 35, setiap responden boleh menjawab beberapa alternatif jawaban yang diajukan.

ALTERNATIF PENGEMBANGAN

Dikarenakan pembaca KMD baru terbatas pada "elite desa" dan belum menjamah seluruh masyarakat desa, maka perlu dicari usaha-usaha lain yang diharapkan mampu mewujudkan cita-cita KMD di atas.

Mengingat banyaknya pembaca yang rela menyampaikan apa yang telah dibacanya kepada orang lain (lihat Tabel 3), tentunya pembentukan kelompok pembaca di pedesaan adalah satu usaha yang pantas untuk dirintis. Hal ini perlu dilaksanakan agar isi atau pesan-pesan yang disampaikan lewat KMD tersebut dapat juga dikomunikasikan kepada seluruh masyarakat pedesaan.

Harus kita akui bahwa pembaca KMD umumnya mereka yang telah sadar akan kegunaan surat kabar sebagai bagian dari kehidupan sehari-harinya. Yaitu mereka yang tergolong ke dalam "elite desa" atau pemuka-pemuka masyarakat setempat yang umumnya berpendidikan, berpenghasilan cukup serta berpengaruh di desanya.

Berita atau tulisan yang disenangi pembaca adalah yang menyangkut pertanian praktis serta hasil-hasil pembangunan, baik di daerahnya sendiri ataupun di luar daerah serta tulisan-tulisan yang lainnya. Adanya tanggapan terhadap materi yang sebaiknya disajikan adalah masukan yang cukup berharga bagi penyelenggara KMD.

Seperti diketahui, sebagian besar masyarakat pedesaan kita adalah bermata pencaharian pertanian. Pertanian merupakan bagian dari kehidupannya. Sehingga walaupun pembaca KMD kebanyakan pegawai negeri dan pelajar tetapi mereka tidaklah akan dapat melepaskan diri dari lingkungan di mana mereka itu hidup. Hal ini tercermin dari apa yang telah disampaikan

oleh sebagian besar pembaca KMD yang mengharapkan agar berita atau tulisan mengenai pertanian perlu disiapkan dan diperbanyak dalam penerbitan yang akan datang.

Kelompok pembaca di pedesaan, perlu dibentuk mengingat pada beberapa pertimbangan. Salah satunya adalah banyak pembaca KMD terdiri dari pelajar-pelajar sekolah. Mereka itu umumnya tertarik pada tulisan-tulisan yang menyangkut pembangunan di desanya dan hiburan seperti misalnya tangga lagu populer, cerita bersambung, teka-teki silang, ramalan bintang dan lain sebagainya lagi.

Mengingat adanya minat yang demikian, pengorganisasian kelompok pembaca pelajar di pedesaan dapat dilakukan melalui kerjasama antara produsen dan tenaga pendidik di mana pelajar tersebut bersekolah. Kerjasama yang diinginkan bukan hanya membentuk kelompok pembaca secara formal, tetapi harus lebih dari itu, yaitu bagaimana memanfaatkan kelompok tersebut ke arah yang diharapkan bersama.

Tenaga pendidik bersama-sama penyelenggara penerbitan KMD di daerah dapat bertindak sebagai "pembina" kelompok tersebut. Sedangkan para pelajar dapat menggunakan media tersebut sebagai salah satu sarana bagi kegiatan-kegiatan yang sifatnya membangun misalnya belajar membaca, mendiskusikan persoalan yang dibaca, berkomunikasi dengan para pelajar lain; dan yang lebih penting lagi adalah untuk memajukan kehidupan keluarganya akan informasi.

Berdasarkan informasi yang ada, kebijaksanaan penyelenggara KMD akan diarahkan pada para pelajar di pedesaan. Hal ini didasarkan pada pemikiran, kalau para pelajar sudah menganggap surat kabar sebagai bagian integral dari kehidupannya, maka tidak segan-segan mereka itu akan meminta uang kepada orang tuanya untuk membeli atau berlangganan surat kabar.

Itu di satu sisi. Pada segi lain, umumnya orang tua yang mampu menyekolahkan anaknya di pedesaan adalah mereka yang tergolong ke dalam kelompok masyarakat dengan tingkatan ekonomi menengah ke atas, untuk kategori pedesaan. Sehingga orang tua mereka tidaklah terlampau keberatan, jika anak-anaknya mengeluh untuk minta dibelikan surat kabar. Secara tidak langsung, dengan hadirnya surat kabar ke tengah-tengah kehidupan mereka, orang tua tersebut dapat juga membacanya.

Pembentukan kelompok pembaca pelajar tersebut, sebenarnya dapat dilaksanakan secara serentak di desa-desa. Dan dalam pengorganisasiannya dapat dilakukan oleh mereka yang memang berkepentingan dan bertugas di bidangnya.

Selain kelompok pembaca pelajar, KMD dapat juga dimanfaatkan untuk membentuk kelompok pembaca masyarakat desa. Telah diketahui bahwa di berbagai daerah pedesaan, banyak masyarakatnya yang masih buta huruf. Berdasarkan pengamatan yang universal, pembaca KMD umumnya mereka yang berpendidikan. Sedangkan mereka yang berpendidikan itu hanyalah merupakan bagian kecil dari masyarakat desa. Sisanya atau sebagian besar dari masyarakat desa masih belum sempat untuk menikmati pendidikan formal. Karena itu untuk mencapai tujuan KMD, maka pembentukan kelompok pembaca di pedesaan adalah hal yang sangat pantas untuk dikembangkan.

Dalam hal menerima pesan yang disampaikan melalui KMD, ternyata masyarakat desa akan lebih banyak mendapatkannya melalui kontak langsung dengan orang tertentu yang telah membacanya, daripada mengetahui secara langsung dari KMD. Mereka yang sempat membaca KMD di pedesaan sangat terbatas jumlahnya. Sehingga dengan dibentuknya kelompok pembaca di pedesaan, informasi yang disampaikan tidak hanya terbatas pada mereka yang memiliki surat kabar saja, tetapi juga akan menyebar kepada seluruh masyarakat desa yang tidak sempat atau belum mampu membaca.

## PENUTUP

Program Koran Masuk Desa atau KMD memang telah dianggap sebagai program nasional. Beberapa pengamatan dan catatan yang telah disampaikan diharapkan mampu menggugah kepada semua pihak yang terlibat dalam kegiatan tersebut untuk segera mencari alternatif-alternatif terbaiknya. Masyarakat pedesaan memang sudah masanya untuk dibangun. Pembangunan tentu bukan hanya didasarkan pada pembangunan fisik belaka, tetapi yang lebih pokok lagi adalah pembangunan moral masyarakatnya, termasuk juga kemampuan masyarakat desa dalam mencerna hasil-hasil pembangunan. Dalam rangka meraih cita-cita itulah, maka kehadiran program KMD mutlak disambut dengan sejuta kehangatan. Sebab, selain KMD adalah tugas khusus Pemerintah Orde Baru untuk memberantas buta huruf, juga kalau direnungkan dengan serius, ternyata KMD pun merupakan salah satu kegiatan pembangunan yang dapat dipertanggungjawabkan urgensinya.

Akhirnya, semoga saja KMD akan mampu tampil selaku media yang mampu menjadi dewa penolong masyarakat desa dari hantu-hantu kebodohan, kemiskinan dan kemelaratannya yang tak berujung-pangkal.

# Investasi Pemerintah di Sumatera Barat: Perkembangan, Sasaran dan Kebijakan\*

Rustian KAMALUDDIN  
Iswandi ISKANDAR\*\*

## PENDAHULUAN

Investasi atau penanaman modal merupakan salah satu komponen utama yang diperlukan dalam mencapai pertumbuhan ekonomi suatu daerah. Dalam hal ini besarnya laju pertumbuhan ekonomi yang akan dicapai akan ditentukan oleh kemampuan investasi yang dapat dilakukan, baik investasi secara agregat maupun investasi pada masing-masing sektor ekonomi. Hubungan antara perubahan pendapatan dengan perubahan investasi ditentukan pula oleh angka Incremental Capital Output Ratio (ICOR).

Laju pertumbuhan ekonomi daerah Sumatera Barat dalam masa Repelita Keempat diperkirakan akan meningkat rata-rata sebesar 6,0% per tahun. Sedangkan dalam tahun pertama dan kedua masa Repelita Kelima (1989-1990) laju pertumbuhan tersebut diperkirakan rata-rata sebesar 7,0% per tahun. Sesuai dengan target pertumbuhan ekonomi di atas maka diperlukan pula sejumlah investasi tertentu baik yang berasal dari sumber sektor pemerintah maupun dari sumber sektor non-pemerintah. Oleh sebab itu kedua sumber investasi di atas perlu dianalisa dan diperkirakan baik secara total maupun alokasinya pada masing-masing sektor ekonomi.

Di dalam struktur perekonomian Indonesia terdapat 3 unsur yang perlu dikembangkan secara serasi, yaitu pemerintah, swasta dan koperasi. Dari ketiga unsur ini maka peranan yang besar diberikan kepada sektor swasta dan koperasi, sedangkan peranan pemerintah adalah bersifat mendorong atau me-

---

\*Bagian dari laporan hasil studi *West Sumatra: Comprehensive Investment Profiles* yang disusun oleh penulis.

\*\*Drs. Rustian Kamaluddin adalah Lektor Kepala Fakultas Ekonomi Universitas Andalas dan Drs. Iswandi Iskandar adalah Staf Bappeda Kotamadya Padang.

nunjang dengan menciptakan iklim yang sehat dalam berusaha. Dengan semakin besarnya peranan sektor swasta maka berarti bahwa kebutuhan investasi di sektor tersebut akan jauh lebih meningkat di masa-masa mendatang. Ini berarti pula bahwa sumber-sumber pembiayaan bagi investasi sektor swasta perlu digali dan ditingkatkan sejauh mungkin. Di samping itu investasi sektor pemerintah perlu pula diarahkan kepada lapangan atau kegiatan yang dapat menunjang perkembangan sektor swasta, yaitu dengan menciptakan dan meningkatkan berbagai fasilitas yang diperlukan bagi pengembangan sektor swasta tersebut.

Analisa pada bagian ini akan mencoba mengungkapkan hubungan dan peranan investasi dalam mendorong peningkatan laju pertumbuhan ekonomi Sumatera Barat, baik dalam waktu yang telah lalu maupun pada masa-masa mendatang. Oleh sebab itu sesuai dengan perkiraan target laju pertumbuhan ekonomi akan dicoba untuk memperkirakan besarnya investasi yang dibutuhkan. Analisa mendalam akan diberikan kepada investasi sektor pemerintah yang akan diperinci menurut Investasi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Dari analisa tersebut akan dicoba untuk merumuskan rekomendasi kebijaksanaan yang perlu ditempuh dalam masa-masa mendatang, yaitu sampai tahun 1990.

## PERTUMBUHAN EKONOMI DAN PERKIRAAN KEBUTUHAN INVESTASI

Pertumbuhan ekonomi Sumatera Barat dalam Pelita Kesatu, Kedua, dan Ketiga berturut-turut adalah meningkat rata-rata 6,1%, 7,2% dan 6,8%. Seiring dengan itu jumlah investasi meningkat pula dalam masa tersebut yaitu: Pelita Kesatu Rp 41,3 milyar, Pelita Kedua Rp 272,7 milyar, dan Pelita Ketiga sebesar Rp 909,6 milyar. Sedangkan jumlah Produk Domestik Regional Bruto dalam masa tersebut adalah Rp 448,5 milyar, Rp 1.205,2 milyar, dan Rp 3.504,6 milyar.

Berdasarkan kepada angka-angka tersebut, maka terdapat angka ICOR dalam Pelita Kesatu sebesar 1,51; Pelita Kedua 3,14; dan Pelita Ketiga 3,82. Keadaan ini telah menunjukkan bahwa untuk menaikkan tingkat pendapatan masyarakat di Sumatera Barat telah diperlukan jumlah investasi yang semakin besar. Hal ini memberikan indikasi pula bahwa tiga masa Pelita tersebut telah diperlukan peningkatan jumlah sumber pembiayaan yang semakin besar. Ini terbukti dari persentasi investasi terhadap PDBR yang semakin meningkat, yaitu dalam Pelita Kesatu 9,2%, Pelita Kedua 22,6%, dan Pelita Ketiga sebesar 26,0%.

Angka ICOR Indonesia telah diperkirakan pada akhir Pelita Kedua dan akhir Pelita Ketiga sebesar 3,05 dan 3,80.<sup>1</sup> Dengan demikian maka ICOR Sumatera Barat relatif hampir sama dengan ICOR Indonesia, di mana rata-rata Indonesia sedikit lebih rendah. Sedangkan perbandingan investasi dengan PDBR menunjukkan pula indikasi yang sama, di mana rata-rata Indonesia relatif lebih rendah, yaitu akhir Pelita Kedua sebesar 21,2% dan akhir Pelita Ketiga 24,6%.<sup>2</sup>

Laju pertumbuhan ekonomi Sumatera Barat dan Indonesia telah diperkirakan meningkat pada masa-masa mendatang. Dalam masa Repelita Keempat, laju pertumbuhan ekonomi Indonesia diperkirakan meningkat rata-rata 5,0% dan Sumatera Barat sebesar 6,0% per tahun. Kedua angka ini relatif lebih rendah daripada angka Pelita Ketiga yaitu masing-masing sebesar 6,5% dan 7,0% per tahun. Tetapi sebaliknya angka ICOR diperkirakan akan menjadi lebih besar. ICOR Indonesia diperkirakan mencapai 5,34 dalam Repelita Keempat,<sup>3</sup> sedangkan di Sumatera Barat diperkirakan sebesar 4,12.<sup>4</sup> Peningkatan ini disebabkan terutama karena penggunaan teknologi yang semakin tinggi sehingga memerlukan modal yang relatif jauh lebih besar. Namun demikian angka ICOR di Sumatera Barat akan berada di bawah angka Indonesia, yang berarti bahwa kemajuan dalam teknologi pada pemakaian modal tidak akan sepesat di Indonesia secara keseluruhan.

Sebagaimana halnya yang diperkirakan secara nasional, maka tingkat inflasi di Sumatera Barat sebesar 8,0% per tahun dalam masa Repelita Keempat. Angka ini jauh lebih rendah dari Pelita Ketiga yaitu sebesar 14,6%.

Perubahan dalam komposisi-komposisi di atas akan mengubah pula pola peningkatan investasi di Sumatera Barat. Hal ini akan lebih jelas dapat dilihat dalam Tabel 1.

Untuk mencapai target jumlah PDBR seperti dikemukakan di atas dibutuhkan jumlah investasi yang semakin besar. Dalam tahun 1984/85 kebutuhan investasi di Sumatera Barat adalah sekitar 20,6% dari jumlah PDBR menurut harga berlaku. Angka ini kemudian meningkat menjadi 29,5% pada tahun 1990/91. Kenaikan jumlah investasi ini tercermin pula dalam kenaikan

<sup>1</sup>Hendra Esmara, *Perencanaan Pembangunan Daerah di Indonesia*, Lembaga Penelitian Ekonomi Regional, Fakultas Ekonomi Universitas Andalas, Padang, 1982, hal. 79.

<sup>2</sup>Hendra Esmara, *ibid.*, hal. 78.

<sup>3</sup>Republik Indonesia, *Rancangan Rencana Pembangunan Lima Tahun Keempat, 1984/85 - 1988/89*.

<sup>4</sup>Dihitung dari *Rancangan Rencana Pembangunan Lima Tahun Keempat, 1984/85 - 1988/89*, Propinsi Daerah Tingkat I Sumatera Barat, Buku Ke-1, hal. 3.9. - 3.11 dan hal. 7.5. - 7.6.

Tabel 1

PERKIRAAN PRODUK DOMESTIK BRUTO REGIONAL DAN  
KEBUTUHAN INVESTASI, 1984/85 - 1990/91  
(dalam milyar rupiah)

Tahun	PDBR		Indeks Implisit (1975 = 100)	Laju Pertumbuhan PDBR	ICOR	Kebutuhan Investasi <sup>a</sup>
	Harga Berlaku	Harga Konstan				
1983/84	948,7	320,8	295,7	4,1	4,00	155,6
1984/85	1.096,6	337,1	325,3	5,1	4,03	225,4
1985/86	1.261,0	355,7	354,5	5,5	4,06	281,6
1986/87	1.443,6	377,0	382,9	6,0	4,09	354,2
1987/88	1.643,9	401,2	409,7	6,4	4,12	433,5
1988/89	1.864,5	429,3	434,3	7,0	4,15	541,6
1989/90	2.114,7	459,4	460,1	7,0	4,18	618,8
1990/91	2,398,5	491,5	488,1	7,0	4,21	707,0
Laju Pertum- buhan (%)	14,2	6,3	7,4	6,3	4,12	24,1

<sup>a</sup> Menurut harga berlaku.

angka ICOR (Increamental Capital Output Ratio) yang meningkat dari 4,03 dalam tahun 1984/85 menjadi 4,12 dalam tahun 1990/91.

Laju pertumbuhan ekonomi dalam periode 1983/84 - 1990/91 diperkirakan meningkat rata-rata 6,5% per tahun berdasarkan harga konstan tahun 1975 atau sebesar 14,2% menurut harga berlaku. Untuk mencapai target tersebut di atas, maka jumlah investasi perlu ditingkatkan sebesar 24,1% per tahun berdasarkan harga berlaku. Angka ini sedikit lebih tinggi dari angka laju pertumbuhan investasi Indonesia (nasional) yaitu sebesar 19,1%,<sup>1</sup> namun masih di bawah angka laju pertumbuhan investasi Sumatera Barat dalam Pelita Ketiga sebesar 25,8% per tahun.<sup>2</sup> Di dalam Buku Rancangan Repelita Keempat Sumatera Barat telah diperkirakan kebutuhan investasi sebesar Rp 1.836,3 milyar. Sedangkan sampai tahun 1990/91 kebutuhan investasi ini akan mencapai Rp 3.162,1 milyar. Berarti dalam periode dua tahun berikutnya diperlukan tambahan investasi sebesar Rp 1.325,8 milyar atau meningkat sebesar 72,2% dari Pelita Keempat.

<sup>1</sup>Republik Indonesia, *op. cit.*

<sup>2</sup>Propinsi Dacrah Tingkat I Sumatera Barat, *ibid.*

Untuk memenuhi kebutuhan investasi tersebut di atas, maka seluruh sumber pembiayaan pembangunan perlu ditingkatkan. Sumber investasi secara garis besarnya dibagi atas dua macam yaitu investasi pemerintah dan investasi non-pemerintah. Yang dimaksud dengan investasi pemerintah di sini adalah yang disalurkan melalui anggaran belanja negara (pemerintah pusat) dan anggaran belanja daerah (pemerintah daerah), sedangkan investasi non-pemerintah adalah yang berasal dari luar anggaran belanja negara/daerah. Komposisi investasi sejak masa Pelita Kesatu sampai masa Pelita Ketiga menunjukkan bahwa investasi pemerintah telah memberikan sumbangan yang cukup besar. Peranan investasi pemerintah dalam Pelita Kesatu adalah 53,4%, Pelita Kedua 45,4%, dan Pelita Ketiga sebesar 53,9%. Dengan demikian ternyata bahwa peranan investasi pemerintah ini telah semakin besar pula dalam masa tiga periode Pelita di atas. Namun dalam masa-masa mendatang peranan investasi pemerintah tersebut diperkirakan relatif tidak akan sebesar yang dicapai dalam masa-masa sebelumnya. Hal ini disebabkan karena peningkatan dalam Anggaran Pembangunan Negara (APBN) yang merupakan sumber terbesar dari pembiayaan pemerintah di Sumatera Barat diperkirakan akan relatif lebih kecil pula pada masa mendatang. Peningkatan Anggaran

Tabel 2

**PERKEMBANGAN DAN PERKIRAAN INVESTASI MENURUT SUMBER  
DI SUMATERA BARAT (dalam milyar rupiah)**

Periode Tahun	Pemerintah		Non-Pemerintah		Total	
	Jumlah	%	Jumlah	%	Jumlah	%
Pelita I <sup>a</sup>	21,4	51,8	19,9	48,2	41,3	100,0
Pelita II <sup>a</sup>	129,0	47,3	143,7	52,7	272,7	100,0
Pelita III <sup>b</sup>	491,5	54,0	418,1	46,0	909,6	100,0
Repelita IV <sup>b</sup>	858,4	46,7	977,9	53,3	1.836,3	100,0
1984/85	125,2	55,5	100,2	44,5	225,4	100,0
1985/86	145,4	51,6	136,2	48,4	281,6	100,0
1986/87	168,1	47,5	186,1	52,5	354,2	100,0
1987/88	194,5	44,9	239,0	55,1	433,5	100,0
1988/89	225,2	41,6	316,4	58,4	541,6	100,0
1989/90 <sup>c</sup>	261,0	42,2	357,8	57,8	618,8	100,0
1990/91 <sup>c</sup>	302,7	42,8	404,3	57,2	707,0	100,0
1984/85 - 1990/91	1.422,1	45,0	1.740,0	55,0	3.162,1	100,0

Sumber: <sup>a</sup> Repelita III Sumatera Barat.

<sup>b</sup> Rancangan Repelita IV Sumatera Barat.

<sup>c</sup> Angka perkiraan.

Pembangunan Negara yang relatif alokasi APBD tersebut ke daerah-daerah, termasuk Sumatera Barat.

Perkembangan investasi menurut sumber di atas sejak Pelita Kesatu secara lebih jelas dapat diperhatikan dalam Tabel 2.

Dari angka-angka dalam Tabel 2 tersebut terlihat bahwa peranan investasi pemerintah turun dari 54,0% pada Pelita Ketiga menjadi 46,7% pada Repelita Keempat. Pada awal Repelita Keempat peranan investasi pemerintah ini masih tetap tinggi, yaitu mencapai 55,5%. Namun untuk tahun-tahun selanjutnya akan terus menurun sehingga mencapai 41,6% pada akhir Repelita Keempat tahun 1988/1989. Sedangkan untuk masa dua tahun berikutnya yaitu 1989/90 dan 1990/91 peranannya kembali menaik yaitu menjadi 42,2% dan 42,8%. Dengan menurunnya peranan investasi pemerintah di atas maka untuk memenuhi kebutuhan investasi pada masa mendatang akan lebih banyak diharapkan dari sumber non-pemerintah, yaitu dari masyarakat, swasta (dalam dan luar negeri), lembaga perbankan, dan lain-lain.

## SUMBER PEMBIAYAAN SEKTOR PEMERINTAH

Sesuai dengan sistem pemerintahan di daerah, maka sumber pembiayaan pembangunan pemerintah di daerah terdiri dari 3 macam, yaitu: (a) Anggaran Pembangunan Pemerintah Pusat yang dialokasikan ke Daerah; (b) Anggaran Pembangunan yang berasal dari Daerah sendiri (APBD Tingkat I dan Tingkat II). Anggaran Pembangunan Pemerintah Pusat, yaitu yang berasal dari APBN dialokasikan ke Daerah dalam dua macam bentuk, yaitu: anggaran proyek-proyek Pelita Nasional (disebut Proyek Sektoral) dan sumber pembiayaan dalam bentuk Program Bantuan Inpres.

Investasi yang berasal dari dana pembiayaan proyek sektoral merupakan anggaran pembangunan Pemerintah Pusat yang berlokasi di daerah yang dilaksanakan oleh Dinas/Instansi Pemerintah Pusat di daerah. Dana pembiayaan ini digunakan untuk pembangunan sektor-sektor ekonomi dan sosial yang pada umumnya dititikberatkan kepada pembangunan prasarana dan sarana dalam sektor-sektor yang bersangkutan.

Dana pembiayaan Pemerintah Pusat dalam bentuk Program Bantuan Inpres dimaksudkan untuk membantu daerah dalam meningkatkan pembangunan di daerah dalam rangka mewujudkan pemerataan pembangunan dan mempercepat laju pertumbuhan ekonomi daerah. Mengenai jenis bantuan, kriteria dan sasaran dari Program Bantuan Inpres ini dapat diperinci sebagai berikut:

Jenis Inpres	Kriteria	Sasaran	Tujuan
1. Bantuan Tingkat II/Kabupaten/Kotamadya	Jumlah Penduduk	Peningkatan prasarana jalan, jembatan, dan irigasi	Meningkatkan kesempatan dan lapangan kerja.
2. Inpres Sekolah Dasar	Jumlah penduduk Usia Sekolah Dasar yang belum tertampung (7-12 tahun)	Meningkatkan daya tampung dan fasilitas Sekolah Dasar	Pemerataan memperoleh fasilitas pendidikan.
3. Inpres Kesehatan	Jumlah dan luas kecamatan	Meningkatkan fasilitas pelayanan kesehatan	Pemerataan memperoleh fasilitas pelayanan kesehatan.
4. Inpres Penunjang Jalan	Daerah terisolasi	Meningkatkan prasarana jalan dan jembatan	Membuka isolasi daerah dan peningkatan produksi
5. Inpres Penghijauan dan Reboisasi	Luas daerah kritis	Penghijauan dan reboisasi	Rehabilitasi daerah kritis
6. Inpres Desa	Jumlah desa	Peningkatan prasarana perhubungan, produksi, sosial, dan pemasaran	Meningkatkan partisipasi aktif masyarakat dalam membangun desanya.

Investasi Pemerintah Daerah, baik Daerah Tingkat I Propinsi maupun Daerah Tingkat II Kabupaten/Kotamadya, berasal dari Tabungan Pemerintah Daerah, yaitu: "Selisih antara jumlah penerimaan daerah dengan jumlah belanja rutin daerah" dan tercantum di dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Sumber pendapatan (penerimaan) daerah dapat diperinci atas dua bagian utama yaitu: (1) Subsidi dari Pemerintah Pusat; dan (2) Pendapatan Asli Daerah Sendiri. Dari kedua sumber pendapatan tersebut maka subsidi dari Pemerintah Pusat memberikan sumbangan yang jauh lebih besar. Pada akhir Pelita Ketiga tahun 1983/84 peranan subsidi Pemerintah Pusat dalam APBD Tingkat I Sumatera Barat adalah sekitar 84,0% dan pada akhir Pelita Ketiga tahun 1983/84 meningkat menjadi 84,8%. Sedangkan peranan subsidi dalam APBD seluruh Daerah Tingkat II di Sumatera Barat dalam tahun 1980/81 adalah sebesar Rp 5.072,3 juta yaitu kira-kira 49,4%.<sup>1</sup> Keadaan tersebut me-

<sup>1</sup>Drs. Rustian Kamaluddin dan Drs. Iswandi Iskandar, *Potensi dan Disparitas Pembiayaan Pembangunan Daerah Tingkat II Kabupaten dan Kotamadya di Sumatera Barat*, Universitas Andalas, Padang, 1982, hal. 40.

Tabel 3

SUMBER PEMBIAYAAN PEMBANGUNAN PEMERINTAH  
MENURUT JENIS DI SUMATERA BARAT, 1969/70 - 1983/84  
(dalam juta rupiah)

	Tahun	Proyek Sektoral	Bantuan Inpres	APBD Tingkat I	APBD Tingkat II	Jumlah
	1969/70	1.531,9	70,0	248,7	74,9	1.925,5
	1970/71	1.944,1	234,0	550,0	165,6	2.893,7
	1971/72	2.783,6	335,8	273,4	82,3	3.475,1
	1972/73	5.592,4	424,5	467,0	140,6	6.624,5
	1973/74	4.700,6	779,9	632,3	190,3	6.303,1
<i>Pelita I</i>		16.552,6	1.844,2	2.371,4	653,7	21.421,9
	1974/75	5.807,5	1.807,4	1.511,5	515,0	9.641,1
	1975/76	13.065,4	3.053,7	2.216,4	1.002,9	19.338,4
	1976/77	17.650,4	4.380,4	2.480,4	2.418,4	26.929,6
	1977/78	22.243,2	4.890,3	3.439,2	1.166,6	31.739,3
	1978/79	28.731,5	5.688,4	3.450,0	1.437,8	39.307,7
<i>Pelita II</i>		87.498,0	21.800,2	13.097,5	6.560,7	128.956,4
	1979/80	38.046,0	6.678,0	3.479,0	2.849,0	51.052,0
	1980/81	66.269,5	13.014,0	6.067,0	3.822,0	89.172,5
	1981/82	68.956,0	25.173,0	8.107,0	4.499,0	106.735,0
	1982/83	70.757,0	24.872,0	11.216,0	5.625,0	112.470,0
	1983/84	85.535,0	20.363,0	9.912,0	7.056,0	122.866,0
<i>Pelita III</i>		329.563,5	99.273,0	38.781,0	23.851,0	491.468,5
<b>Laju Pertumbuhan (%)</b>						
Pelita I		32,4	49,4	26,3	26,3	34,5
Pelita II		43,6	48,8	40,4	40,8	44,2
Pelita III		24,4	29,1	23,5	37,5	25,6

Sumber: <sup>a</sup> Angka 1979/80 - 1983/84: *Rencana Pembangunan Lima Tahun Propinsi Dati I Sumatera Barat*, Padang, 1983.

<sup>b</sup> Angka 1969/70 - 1978/79, (tidak termasuk APBD Tingkat II): Lembaga Penelitian Ekonomi Regional Fakultas Ekonomi Universitas Andalas, *Hasil-hasil Pembangunan Pelita I dan Pelita II dan Pelaksanaan Pelita III di Sumatera Barat* (Angka Inpres direvisi dengan mengeluarkan Inpres Pasar dan Pertokoan).

<sup>c</sup> APBD Tingkat II, 1974/75 - 1978/79: Drs. Rustian Kamaluddin dan Drs. Iswandi Iskandar, *Potensi dan Disparitas Pembiayaan Daerah Tingkat II Kabupaten dan Kotamadya di Sumatera Barat*, Universitas Andalas, Padang, 1982, hal. 21.

<sup>d</sup> APBD Tingkat II, 1969/70 - 1973/74: merupakan angka perkiraan.

nunjukkan pula bahwa Tabungan Pemerintah Daerah sangat tergantung dari subsidi Pemerintah Pusat.

Dengan memperhatikan besarnya pembiayaan pemerintah pada masing-masing sumber tersebut di atas maka ternyata bahwa sebagian besar dari investasi pemerintah di Sumatera Barat berasal dari Anggaran Pemerintah Pusat, baik dalam bentuk proyek-proyek sektoral maupun berupa program bantuan Inpres. Dengan kata lain dapat dikatakan bahwa sumber investasi pemerintah di Sumatera Barat sebagian besar berasal dari luar daerah. Pada Pelita Kesatu Investasi Pemerintah Pusat tersebut berjumlah Rp 18,4 milyar, Pelita Kedua Rp 109,3 milyar, dan Pelita Ketiga Rp 428,8 milyar. Dibandingkan dengan seluruh investasi pemerintah dalam periode tersebut di atas, maka peranan investasi Pemerintah Pusat adalah: Pelita Kesatu 86,0%, Pelita Kedua, 84,7%, dan Pelita Ketiga 87,3%. Ini berarti bahwa dalam tiga masa Pelita di atas peranan investasi Pemerintah Pusat di daerah Sumatera Barat telah semakin meningkat, sebaliknya peranan investasi Pemerintah Daerah telah semakin mengecil.

Perkembangan sejak masa Pelita Kesatu sampai akhir Pelita Ketiga menunjukkan bahwa investasi pemerintah di Sumatera Barat telah meningkat cukup pesat. Laju pertumbuhan total investasi pemerintah secara rata-rata dalam Pelita Kesatu adalah 34,5% per tahun, dalam Pelita Kedua meningkat menjadi 44,2% namun dalam Pelita Ketiga menurun menjadi 25,6%. Keadaan laju pertumbuhan seperti di atas ternyata dialami oleh hampir setiap sumber, yaitu meningkat dalam Pelita Kedua dan menurun kembali dalam masa Pelita Ketiga. Untuk lebih jelasnya mengenai perkembangan investasi pemerintah menurut masing-masing sumber dapat diperhatikan dalam Tabel 3.

Oleh karena investasi pemerintah di daerah Sumatera Barat sebagian besar berasal dari Pemerintah Pusat, maka perkembangannya jelas dipengaruhi oleh perkembangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), khususnya anggaran pembangunan pemerintah pusat. Oleh karena itu untuk mengukur besarnya investasi pemerintah dalam pembangunan daerah Sumatera Barat perlu dibandingkan dengan besarnya jumlah APBN. Hal ini akan dapat dilihat dari segi jumlah PDB (Produk Domestik Bruto) dan jumlah penduduk, yaitu seperti tergambar dalam Tabel 4.

Dari angka-angka Tabel 4 ternyata bahwa laju pertumbuhan investasi pemerintah secara nasional adalah lebih tinggi daripada laju pertumbuhan investasi pemerintah di Sumatera Barat. Namun laju pertumbuhan yang tinggi tersebut juga diiringi oleh laju pertumbuhan PDB dan penduduk yang tinggi pula.

Tabel 4

PERBANDINGAN INVESTASI PEMERINTAH DENGAN PDB DAN JUMLAH PENDUDUK DI SUMATERA BARAT DAN INDONESIA, 1969-1990

Tahun	Indonesia			Sumatera Barat		
	PDB	Investasi	Penduduk	PDB	Investasi	Penduduk
1969/70	2.718	118	114.977	63	2	2.673
1973/74	6.753	451	126.083	135	6	2.916
1978/79	22.746	2.556	141.403	345	39	3.292
1983/84	72.513	9.290	158.100	949	123	3.626
<i>Repelita IV</i>						
1984/85	83.114	10.459	161.600	1.097	125	3.703
1985/86	95.034	13.171	165.200	1.261	145	3.781
1986/87	107.871	15.472	168.700	1.444	168	3.861
1987/88	121.539	18.115	172.200	1.644	195	3.944
1988/89	135.917	20.524	175.600	1.865	225	4.028
1989/90	152.708	23.623	179.300	2.115	261	4.114
1990/91	171.590	27.190	183.100	2.399	303	4.202
<i>Laju Pertumbuhan (%)</i>						
Pelita I	25,5	39,8	2,3	20,9	31,6	2,2
Pelita II	27,5	41,5	2,3	20,6	45,4	2,1
Pelita III	26,1	29,5	2,3	22,4	25,8	2,2
1969/70 - 1983/84	26,4	36,6	2,3	21,4	34,2	2,2

Dibandingkan dengan PDB, maka besarnya investasi pemerintah secara nasional akhir Pelita Kesatu, Kedua, dan Ketiga berturut-turut adalah 6,7%, 11,2%, dan 12,8%. Sedangkan perbandingan yang sama di Sumatera Barat adalah: 4,4%, 11,3%, dan 13,0%. Angka-angka ini berarti bahwa peranan investasi pemerintah dalam mendorong peningkatan pendapatan masyarakat di daerah ini relatif lebih tinggi daripada rata-rata nasional. Keadaan ini dialami sejak akhir Pelita Kedua sampai akhir Pelita Ketiga.

Dibandingkan dengan seluruh investasi pemerintah secara nasional, maka persentase investasi pemerintah di Sumatera Barat dalam tahun 1969/70 adalah sekitar 1,7%. Pada akhir Pelita Kesatu menurun menjadi 1,3%, akhir Pelita Kedua naik menjadi 1,9%, dan akhir Pelita Ketiga tahun 1983/84 turun kembali menjadi sebesar 1,3%. Dari angka-angka ini terlihat bahwa alokasi

investasi Pemerintah Pusat (APBN) ke daerah Sumatera Barat secara relatif telah agak semakin menurun.

Dengan memperhatikan sumber-sumber investasi pemerintah dalam pembangunan daerah Sumatera Barat di mana sebagian besar berasal dari investasi Pemerintah Pusat, maka perkembangannya juga sangat ditentukan oleh perkembangan dana APBN. Hubungan ini terutama sekali terdapat pada investasi dalam bentuk proyek-proyek sektoral dan bantuan Inpres yang sumber dananya berasal dari APBN. Dengan memperhatikan laju pertumbuhan APBN dan proyek sektoral serta program bantuan Inpres selama periode 1969/70 - 1983/84 maka terdapat angka elastisitas proyek sektoral sebesar 0,91 dan Bantuan Inpres sebesar 1,03. Angka ini berarti bahwa kenaikan APBN sebesar 1% ternyata telah menyebabkan meningkatnya alokasi investasi proyek sektoral ke Sumatera Barat sebesar 0,91% dan alokasi dana bantuan Inpres sebesar 1,03%.

Berdasarkan kepada uraian-uraian di atas dan dengan memperhatikan perkiraan jumlah APBN, serta potensi pembiayaan yang dapat digali dalam masa mendatang maka jumlah investasi pemerintah dalam pembangunan daerah Sumatera Barat dalam masa mendatang dapat dilihat dalam Tabel 5 berikut:

Tabel 5

PERKIRAAN SUMBER INVESTASI PEMERINTAH MENURUT JENIS,  
1983/84 - 1990/91 (dalam milyar rupiah)

Tahun	Proyek Sektoral	Bantuan Inpres	Tabungan Dati I	Tabungan Dati II	Jumlah
1984/85	73,4 <sup>a</sup>	31,5	13,5 <sup>b</sup>	6,8	125,2
1985/86	84,0	36,8	16,7	7,9	145,4
1986/87	96,1	43,0	20,0	9,0	168,1
1987/88	109,9	50,2	24,0	10,4	194,5
1988/89	125,7	56,7	28,8	12,0	225,2
1989/90	143,8	68,6	34,8	13,8	261,0
1990/91	164,5	80,1	42,2	15,9	302,7
Laju Pertumbuhan (%)	14,4	16,8	20,9	15,2	15,9

<sup>a</sup> Merupakan Daftar Isian Proyek (DIP) yang disetujui.

<sup>b</sup> Merupakan angka anggaran pembangunan dalam APBD 1984/85.

*Sumber:* Angka-angka 1984/85 - 1988/89 dari *Rancangan Repelita IV Propinsi Sumatera Barat*, dan angka-angka 1989/90 - 1990/91, perkiraan.

Dari angka-angka pada Tabel 5 terlihat bahwa jumlah investasi pemerintah akan mencapai Rp 858,4 milyar dalam masa Repelita Keempat (1984/85 - 1988/89) sedangkan dalam periode 1984/85 - 1990/91 diperkirakan akan berjumlah Rp 1.422,1 milyar. Dibandingkan dengan jumlah dalam Pelita Ketiga sebesar Rp 491,5 milyar, maka terdapat kenaikan sebesar 74,6% dalam Repelita Keempat dan 189,3% dalam periode 1984/85 - 1990/91.

Dalam masa 1984/85 - 1990/91 laju pertumbuhan investasi pemerintah ini diperkirakan meningkat rata-rata 15,9% per tahun. Angka ini relatif lebih besar dari angka laju pertumbuhan APBN dalam masa Repelita Keempat sebesar 15,1% per tahun. Namun dibandingkan dengan laju pertumbuhan dalam Pelita Ketiga sebesar 25,6%, maka laju pertumbuhan dalam masa tersebut di atas jauh lebih rendah. Penurunan angka laju pertumbuhan ini pada umumnya akan dialami oleh seluruh sumber investasi pemerintah. Hal ini dapat dimaklumi karena laju pertumbuhan anggaran pembangunan Pemerintah Pusat dalam masa tersebut juga akan menurun yaitu hanya mencapai 16,6% per tahun. Penurunan ini jelas akan mempengaruhi pula alokasi APBN ke daerah, termasuk ke Sumatera Barat.

Dalam masa Repelita Keempat, sebesar Rp 489,1 milyar atau 57,0% dari seluruh dana investasi pemerintah di daerah ini berasal dari investasi proyek sektoral. Investasi berupa program Bantuan Inpres berjumlah Rp 220,2 milyar atau 25,7%, APBD Tingkat I sebesar Rp 103,0 milyar atau 12,0%, dan APBD Tingkat II sebesar Rp 46,1 milyar atau 5,3%. Berarti peranan investasi Pemerintah Pusat dalam Repelita Keempat akan mencapai 82,7% dari seluruh investasi pemerintah di daerah Sumatera Barat. Dalam Pelita Ketiga peranan investasi Pemerintah Pusat tersebut adalah 87,5%. Sedangkan dalam Pelita Kesatu dan Kedua masing-masing sebesar 86,0% dan 84,7%. Dengan demikian berarti bahwa peranan investasi Pemerintah Pusat dalam masa Repelita Keempat relatif lebih kecil bila dibandingkan dengan masa-masa Pelita sebelumnya. Ini berarti pula bahwa peningkatan investasi pemerintah dari APBD Tingkat I dan Tingkat II perlu ditingkatkan lebih besar dalam masa Repelita Keempat, dibandingkan dengan sumber investasi pemerintah lainnya.

## MASALAH DAN KEBIJAKSANAAN INVESTASI PEMERINTAH

Dengan memperhatikan perkembangan jumlah investasi pemerintah sejak masa Pelita Kesatu sampai akhir masa Pelita Ketiga maka dapat dikatakan telah terjadi peningkatan yang cukup tinggi pada semua sumber. Namun demikian melihat komposisinya, di mana sebagian besar sumber pembiayaannya berasal dari luar daerah yaitu dari Pemerintah Pusat, maka dalam usaha peningkatannya akan lebih banyak ditentukan oleh kebijaksanaan Pemerintah

Pusat. Sedangkan untuk meningkatkan investasi yang berasal dari Pemerintah Daerah sendiri terbentur kepada terbatasnya potensi sumber pendapatan atau pungutan yang dimiliki dan dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah, baik oleh Daerah Tingkat I maupun Daerah Tingkat II. Oleh sebab itu untuk meningkatkan investasi pemerintah dalam pembangunan daerah Sumatera Barat dalam masa mendatang masih akan tetap lebih banyak diharapkan dari sumber Pemerintah Pusat.

Kebijaksanaan alokasi investasi pemerintah menurut sektor dimaksudkan antara lain untuk menunjang terwujudnya sistem perekonomian yang berdasarkan kepada demokrasi ekonomi, di mana peranan yang lebih besar akan diberikan kepada usaha swasta dan koperasi. Dalam hal ini peranan pemerintah terutama adalah untuk mendorong terlaksananya sistem yang sehat dalam berusaha, yaitu dengan menciptakan prasarana, sarana, dan fasilitas pelayanan ekonomi dan pelayanan sosial yang diperlukan. Di samping itu kebijaksanaan investasi pemerintah dikaitkan pula dengan tugas-tugas yang dijalankannya, yang dapat dibagi atas tiga macam yaitu: (1) tugas pemerintah umum; (2) tugas pembangunan; dan (3) tugas kemasyarakatan. Di dalam tugas pembangunan, maka arah dari investasi adalah pada bidang prasarana dan sarana serta fasilitas yang diperlukan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi masyarakat. Di dalam tugas pemerintahan diperlukan pula investasi untuk menunjang kelancaran tugas-tugas pemerintahan, baik dalam bentuk penyediaan sarana fisik perkantoran dan mobilitas, maupun dalam bentuk peralatan dan lain sebagainya. Sedangkan dalam tugas kemasyarakatan diperlukan pula investasi untuk menyediakan fasilitas pelayanan sosial yang diperlukan masyarakat.

Dalam kaitan dengan tugas-tugas tersebut di atas, maka arah investasi pemerintah dapat dibagi atau dikelompokkan menurut tiga bidang, yaitu: bidang ekonomi, bidang sosial dan bidang umum. Masing-masing bidang dapat dibagi pula atas beberapa sektor yaitu sebagaimana yang dapat dilihat dalam Tabel 6.

Sesuai dengan kebijaksanaan dan sasaran pembangunan daerah Sumatera Barat, yaitu memprioritaskan pembangunan bidang ekonomi maka arah dan kebijaksanaan investasi pemerintah ternyata sudah sejalan dengan kebijaksanaan tersebut. Sejak masa Pelita Kesatu, Kedua, dan Ketiga, sebagian besar investasi pemerintah di Sumatera Barat telah dititikberatkan kepada bidang ekonomi. Dalam masa Pelita Ketiga alokasi investasi pada bidang ekonomi berjumlah Rp 302,5 milyar atau lebih kurang 61,8% dari seluruh investasi. Pada bidang sosial dialokasikan sekitar 27,1% dan bidang umum sebesar 11,1%. Untuk lebih jelasnya mengenai alokasi investasi menurut bidang dan sektor dalam masa Pelita Ketiga dan Repelita Keempat dapat diperhatikan Tabel 6.

Tabel 6

RENCANA REALISASI DANA INVESTASI PEMERINTAH MENURUT  
 BIDANG/SEKTOR SELAMA REPELITA IV DIBANDINGKAN  
 DENGAN PELITA III (dalam milyar rupiah)

Bidang/Sektor	Pelita III		Pelita IV	
	Jumlah	%	Jumlah	%
<b>A. Bidang Ekonomi</b>	<b>302,5</b>	<b>61,8</b>	<b>561,4</b>	<b>65,4</b>
1. Pertanian dan irigasi	107,1	21,9	198,2	23,1
2. Industri	1,9	0,4	8,6	1,0
3. Pertambangan dan energi	35,8	7,3	56,7	6,6
4. Perhubungan dan pariwisata	119,5	24,4	226,6	36,4
5. Perdagangan dan Koperasi	16,0	3,2	20,6	2,4
6. Penduduk dan transmigrasi	15,0	3,1	31,8	3,7
7. Pembangunan daerah, desa dan kota	7,0	1,5	18,9	2,2
<b>B. Bidang Sosial</b>	<b>133,1</b>	<b>27,1</b>	<b>201,7</b>	<b>23,5</b>
8. Agama	6,5	1,3	12,0	1,4
9. Pendidikan, generasi muda, Ketuhanan dan Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa	89,5	18,8	120,2	14,0
10. Kesehatan, kesejahteraan sosial, Peranan Wanita dan Keluarga Berencana	28,4	5,8	51,5	6,0
11. Perumahan dan pemukiman	8,6	1,7	8,0	2,1
<b>C. Bidang Umum</b>	<b>54,3</b>	<b>11,1</b>	<b>95,3</b>	<b>11,1</b>
12. Hukum	8,5	1,7	14,6	1,7
13. Pertahanan dan keamanan	0,3	0,1	1,7	1,2
14. Penerangan dan komunikasi	3,7	0,8	7,7	0,9
15. Ilmu pengetahuan, teknologi dan penelitian	10,1	2,0	18,0	2,2
16. Aparatur pemerintah	22,0	4,5	35,2	4,1
17. Sumber alam dan lingkungan hidup	9,7	2,0	17,2	2,0
<b>Jumlah</b>	<b>491,3</b>	<b>100,0</b>	<b>858,4</b>	<b>100,0</b>

*Sumber:* Pemerintah Daerah Propinsi Sumatera Barat, *Rancangan Repelita Keempat 1984/85 - 1988/89 Daerah Sumatera Barat*, Buku 1, hal. 7.11.

Alokasi dana investasi pada bidang ekonomi dititikberatkan kepada dua sektor, yaitu sektor prasarana perhubungan dan pariwisata dan sektor pertanian dan irigasi. Alokasi dana pada sektor perhubungan antara lain dikaitkan dengan usaha untuk memperlancar arus transportasi guna mendorong peningkatan produksi masyarakat. Sedangkan investasi dalam sektor perta-

nian diarahkan kepada pembangunan saluran irigasi dan bendungan irigasi dalam rangka membantu usaha peningkatan produksi pangan, khususnya padi sawah.

Dalam masa Repelita Keempat alokasi investasi pemerintah masih dititik-beratkan kepada bidang ekonomi dengan prioritas masih pada sektor prasarana dan pertanian. Peranan dana investasi dalam masa ini mencapai 65,4% yang berarti lebih besar dibandingkan dengan selama periode Pelita Ketiga. Selanjutnya bidang sosial dan bidang umum masing-masing menyerap dana investasi sebesar 23,5% dan 11,1% dari seluruh dana yang ada. Dalam bidang sosial perhatian utama dari arah investasi ini masih diberikan kepada sektor pendidikan dan kesehatan, di mana masing-masing memperoleh dana sebesar 14,0% dan 6,0% dari seluruh dana yang tersedia.

Dengan memperhatikan pola kebijaksanaan investasi pemerintah dalam masa Pelita Ketiga dan Repelita Keempat, maka dalam masa-masa selanjutnya, khususnya sampai tahun 1990/91 pola tersebut diperkirakan masih perlu dilanjutkan. Investasi dalam bidang ekonomi, yaitu pada sektor prasarana perhubungan, khususnya perhubungan darat masih diperlukan antara lain dalam bentuk pembukaan jalan-jalan baru guna membuka isolasi daerah yang masih cukup banyak terdapat di Sumatera Barat. Selanjutnya alokasi dana investasi pada sektor pertanian perlu pula ditingkatkan mengingat target Sumatera Barat dalam produksi padi masih akan meningkat dalam masa-masa mendatang. Suatu hal yang perlu mendapat perhatian adalah alokasi investasi pada sektor pertambangan dan energi. Hal ini perlu mendapat perhatian mengingat potensi dalam kedua sektor tersebut cukup besar di daerah Sumatera Barat.

## KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Untuk mencapai target pertumbuhan ekonomi daerah Sumatera Barat yang akan meningkat sebesar 6,0% per tahun dalam masa Repelita Keempat dan rata-rata sebesar 6,3% per tahun dalam periode 1983-1990 diperlukan peningkatan yang cukup besar dalam jumlah investasi. Peningkatan investasi yang diperlukan adalah sebesar Rp 1.836,3 milyar selama masa Repelita Keempat dan mencapai Rp 3.162,1 milyar dalam periode 1984/85 - 1990/91. Untuk itu laju pertumbuhan investasi perlu ditingkatkan rata-rata 24,1% per tahun.

Untuk memenuhi kebutuhan investasi tersebut di atas, maka sumber-sumber pembiayaan yang berasal dari sektor pemerintah dan non-pemerintah perlu pula ditingkatkan. Dalam masa 1969/70 - 1983/84 kedua sumber dana investasi tersebut telah berhasil pula ditingkatkan. Sampai akhir masa Pelita

Ketiga kecenderungan yang terjadi adalah relatif semakin meningkatnya peranan investasi pemerintah dalam pembangunan daerah Sumatera Barat. Peranannya secara berturut-turut adalah: Pelita Kesatu 53,5%, Pelita Kedua 45,4%, dan Pelita Ketiga sebesar 53,9%. Namun mulai periode Repelita Keempat peranan investasi pemerintah tersebut mulai menurun sehingga hanya akan mampu membiayai sekitar 46,7% dari seluruh kebutuhan investasi pada periode tersebut. Sedangkan dalam periode 1984/85 - 1990/91 peranan investasi pemerintah tersebut akan menurun mencapai 45,0%. Ini berarti bahwa peranan sektor non-pemerintah akan lebih banyak diharapkan dalam memenuhi kebutuhan dana investasi dalam masa mendatang.

Penurunan pertumbuhan investasi pemerintah dalam masa mendatang terutama disebabkan karena penurunan pertumbuhan yang dialami oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Hal ini selanjutnya akan berpengaruh kepada alokasi anggaran pembangunan ke daerah, baik dalam bentuk proyek sektoral dan bantuan Inpres, maupun berupa subsidi pembangunan ke Daerah Tingkat I dan Daerah Tingkat II. Laju pertumbuhan investasi pemerintah dalam masa Repelita Keempat hanya diperkirakan meningkat rata-rata 13,7% dalam masa Repelita Keempat dan sebesar 15,9% dalam periode 1984/85 - 1990/91. Sedangkan dalam masa Pelita Ketiga mampu mencapai laju peningkatan 25,8% per tahun.

Untuk memenuhi kebutuhan investasi pemerintah yang akan meningkat dalam masa mendatang, maka sebagian besar masih diharapkan dipenuhi oleh investasi Pemerintah Pusat. Dalam masa 1984/85 - 1990/91 peranan investasi Pemerintah Pusat tersebut diharapkan sebesar 82,7%, sedangkan dalam masa sebelumnya adalah sebesar 87,3%. Ini berarti pula bahwa peranan investasi Pemerintah Daerah perlu ditingkatkan lebih besar dalam masa mendatang, yaitu dengan mendorong usaha penggalian pendapatan asli daerah, dengan melalui ekstensifikasi dan intensifikasi pungutan pajak daerah, retribusi daerah dan pungutan-pungutan lainnya.

Kebijaksanaan investasi pemerintah dalam masa mendatang masih tetap perlu diarahkan kepada bidang ekonomi. Peranan yang lebih besar masih perlu diarahkan untuk pembangunan prasarana perhubungan dan sektor pertanian. Investasi untuk sektor prasarana diperlukan sekitar 26,4% dan sektor pertanian sebesar 23,1%. Di samping itu usaha-usaha keterpaduan dalam pelaksanaan pembangunan, efisiensi penggunaan dana pembangunan, dan lain-lainnya perlu lebih mendapat perhatian dan lebih ditingkatkan di masa-masa mendatang.

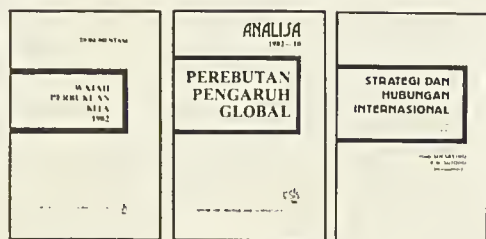




Untuk menunjang kegiatan studi mahasiswa, para peneliti maupun lembaga-lembaga universitas, instansi-instansi pemerintah dan umum, CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES (CSIS) menyediakan penerbitan berupa buku-buku dan terbitan berkala:

#### BUKU-BUKU

Berbagai buku baik dalam bahasa Indonesia maupun bahasa Inggris, hasil penulisan staf CSIS mengenai strategi, ekonomi, ideologi, politik, hubungan internasional, pembangunan, hankam, sosial budaya dan lain-lain.



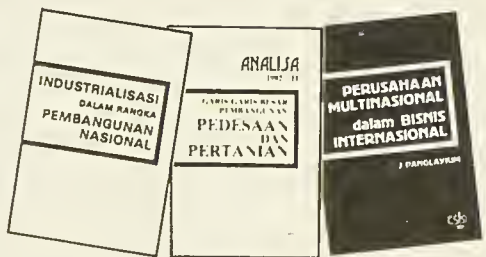
#### ANALISA

Majalah bulanan, menyajikan beberapa analisa peristiwa dan masalah internasional dan nasional, baik ideologi dan politik maupun ekonomi, sosial budaya dan pertahanan serta keamanan, yang ditulis oleh staf CSIS maupun dari luar CSIS. Harga per eks Rp 750,— langganan setahun (12 nomor) Rp 9.000,— sudah termasuk ongkos kirim, untuk Mahasiswa Rp 6.750,—



#### THE INDONESIAN QUARTERLY

Majalah triwulanan berbahasa Inggris, memuat karangan-karangan hasil pemikiran, penelitian, analisa dan penilaian yang bersangkutan-paut dengan masalah-masalah aktual Indonesia di forum nasional maupun internasional. Harga per eks Rp 1.000,—, langganan setahun (4 nomor) Rp 4.000,—, untuk Mahasiswa Rp 3.200,—



#### DOKUMENTASI

Kumpulan clipping berbagai surat kabar/buletin secara sistematis mengenai masalah-masalah tertentu.

Penerbitan-penerbitan tersebut di atas dapat diperoleh di Toko-toko Buku, atau langsung pada:

BIRO PUBLIKASI — CSIS

CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES  
Jalan Kesehatan 3/13, Jakarta 10160, Telepon 349489

Untuk menunjang kegiatan pengkajian, CSIS juga menyediakan PERPUSTAKAAN dan CLIPPINGS yang terbuka untuk pencinta pengetahuan, analis dan peneliti dengan koleksi yang eksklusif, penyediaan data yang lengkap dan informasi yang cepat. Untuk keperluan tersebut hubungilah:

PERPUSTAKAAN dan BIRÓ INFORMASI DAN DATA — CSIS  
Jalan Tanah Abang III/27, Jakarta 10160, Telepon 356532 - 35